La nouvelle politique fédérale du transport des grains de l'Ouest

et

les transports au Québec

Gouvernement du Québec
Ministère
des Transports

Dépôt légal
1er trimestre 1983
Bibliothèque nationale du Québec

ISBN: 2-550-10020-4

TABLE DES MATIERES

1.0 L'INTRODUCTION 7

2.0 LES PRINCIPAUX ELEMENTS DE LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT FEDERAL EN MATIERE DE TRANSPORT DES CEREALES DE L'OUEST 8

3.0 LA CRISE DE CAPACITE DANS L'OUEST 10

3.1 Les prémisses de la crise 10
3.2 L'évolution du trafic 12
3.3 La capacité 15

4.0 LES INVESTISSEMENTS FERROVIAIRES 17

4.1 Les disparités Est / Ouest et la part du Québec 17
4.1.1 Les investissements projetés par CN et CP pour la période 1983-92 17
4.1.2 Les dépenses d'immobilisation prévues par CN et CP pour la période 1983-87 18
4.2 La nature des investissements 22
4.3 La provenance des capitaux 24
4.3.1 Pour les sociétés ferroviaires 24
4.3.2 Pour le gouvernement fédéral 26
4.4 Les retombées industrielles 30
4.5 Une synthèse 32

5.0 LE RESEAU D'EMBRANCHEMENTS 34

5.1 Le mécanisme d'abandon 34
5.2 Les privilèges de l'Ouest 35
5.3 L'impact du mécanisme d'abandon actuel 36
5.4 La situation au Québec 37
5.5 La solution proposée 39
5.6 Les besoins québécois en matière de réhabilitation d'embranchements 40
5.7 Une synthèse 42

6.0 LES INCIDENCES DE LA NOUVELLE POLITIQUE FEDERALE SUR LE SYSTEME SAINT-LAURENT / GRANDS LACS 44

7.0 UNE SYNTHESE ET QUELQUES CONCLUSIONS 49

Annexes 1.0 Pour un transport amélioré dans l'Ouest - Documentation Recommandations de M. Gilson - Réponses du gouvernement fédéral

2.0 Programme fédéral d'aide au transport dans la région Atlantique ("MFRA" et "ARFAA")

3.0 Extrait de: Carr, D. WM. Ass., "La voie maritime et le transport au Canada, analyse économique, volume 2, potentiel de concurrence et perspectives de trafic de la voie maritime", Décembre 1970.

LISTE DES TABLEAUX

3.1 Evolution du déficit attribué au transport du grain aux taux statutaires du Col du Nid-de-Corbeau 11

3.2 Prévisions du trafic d'exportation transitant par les ports du Pacifique en 1990 12

3.3 Evolution du trafic ferroviaire au Canada entre 1979 et 1982 13

4.1 Répartition régionale des investissements ferroviaires, 1983-92 17

4.2 Immobilisations prévues, CN-CP, 1983-1987 18

4.3 Investissements ferroviaires annuels moyens 20

4.4 Investissements prévus pour la période 1983-1987 avec et sans la nouvelle politique 25

4.5 Dépenses fédérales, 1982-1986 27

5.1 Requêtes en demande d'abandon à la CCT depuis 1970 au Québec 38

5.2 Statut des huit embranchements régionaux du Québec 38

6.1 Trafic des marchandises (céréales), exportation du grain canadien par zone, 1972-1981 45

6.2 Trafic de marchandises (céréales), exportations de céréales canadiennes par région portuaire 46

6.3 Exportations de céréales canadiennes vers l'Europe 47

LISTE DES FIGURES

3.1 Marchandises en vrac destinées à l'exportation, trafic vers le Pacifique par les Rocheuses 14

4.1 Evolution cumulative des investissements ferroviaires du CN et du CP, 1982/1983 à 1992/1993 21

1.0 L'INTRODUCTION

Le gouvernement fédéral rendait public le 1er février 1983 sa nouvelle politique en matière de transport des grains de l'Ouest. Cette politique s'inscrit dans la foulée du rapport Gilson publié en juin 1982.

Il est évident que dans ce dossier, le gouvernement fédéral a cherché avant toute chose à privilégier les intérêts de l'Ouest et n'a pas voulu tenir compte des conséquences fâcheuses pour l'Est et le Québec que pourrait entraîner la réalisation de sa politique. Aussi ce document vise-t-il à démontrer que la nouvelle politique fédérale peut avoir de sérieuses conséquences sur la scène des transports au Québec.

Dans un premier temps, nous rappellerons les objectifs poursuivis par le gouvernement fédéral, ainsi que les principaux éléments de sa politique. Ensuite, nous démontrerons que la "crise de capacité dans l'Ouest" qu'Ottawa utilise pour justifier son intervention n'est pas réelle, mais appréhendée. Suivra une analyse des plans d'investissements des sociétés ferroviaires qui indiquera clairement que l'Ouest retirera la grosse part du gâteau alors que le Québec devra se contenter d'éventuelles miettes. Nous rappellerons également que pour leur infrastructure ferroviaire, les Prairies, avec un réseau de base garanti jusqu'à l'an 2000 et un programme de remise en état des embranchements de plus de 1 milliard $, bénéficient d'un traitement fort privilégié, traitement dont n'a jamais bénéficié le Québec. Finalement, nous insisterons sur la probabilité qu'à long terme, suite à l'augmentation de leur capacité, les voies ferrées en direction du Pacifique disposent d'importantes réserves de capacité, ce qui pourrait entraîner un détournement vers les ports du Pacifique d'une partie du trafic devant normalement emprunter le système Saint-Laurent / Grands Lacs.

2.0 LES PRINCIPAUX ELEMENTS DE LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT FEDERAL EN MATIERE DE TRANSPORT DES CEREALES DE L'OUEST (1)

Les objectifs qui sous-tendent l'action du gouvernement fédéral en matière de transport des grains de l'Ouest sont les suivants:

- "assurer une capacité ferroviaire globale dans l'Ouest canadien qui soit suffisante;

- mettre en place un système moderne et efficace de transport des grains;

- favoriser l'expansion économique ainsi que la diversification et la transformation des produits agricoles dans l'Ouest canadien; et

- contribuer à la relance économique nationale grâce à l'activité économique stimulée par les dépenses ferroviaires et les développements connexes".

Par ailleurs, tel qu'il l'a exprimé le 1er février 1983, le gouvernement fédéral a décidé de mettre en oeuvre les principales recommandations du rapport Gilson (2). Il a donc décidé d'accroître sa contribution financière. Cette contribution équivaut à 3,7 milliards $ pour les quatre prochaines années-récolte, c'est-à-dire jusqu'en 1985-1986, date où le gouvernement fédéral procèdera à un réexamen du dossier. Pour la période subséquente, le gouvernement fédéral a décidé d'apporter deux modifications aux propositions de M. Gilson.

---

(1) Cette section s'inspire largement du document suivant:

Gouvernement du Canada, "Pour un transport amélioré dans l'Ouest: les décisions en matière de politique", 1er février 1983, pp. 3, 4, 5 et 6.

(2) L'annexe 1.0 présente les recommandations du rapport Gilson ainsi que la réponse du gouvernement fédéral à chacune de ces recommandations.

Le rapport Gilson recommandait que l'allocation du Nid-de-Corbeau soit versée en totalité aux sociétés ferroviaires en 1982-83 et que les producteurs en reçoivent ensuite chaque année une part de plus en plus grande jusqu'en 1989-90. Le gouvernement fédéral a décidé d'appliquer cette recommandation, mais un réexamen devra être effectué en 1985-86 lorsque les paiements seront d'environ 50% aux producteurs et de 50% aux sociétés ferroviaires. Le Parlement devra alors donner son approbation pour que la progression se poursuive. Faute d'une telle approbation, les paiements demeureront fixes à 50% de chaque côté.

Finalement, le rapport Gilson recommandait qu'après 1985-86, la part des augmentations de coût de transport attribuables à l'inflation assumée par les céréaliculteurs soit limitée à 4½%. Cependant, le gouvernement fédéral a choisi de hausser cette limite à 6%.

3.0 LA CRISE DE CAPACITE DANS L'OUEST

La notion de capacité n'est ni simple, ni homogène. Plus particulièrement en ce qui concerne la distribution des grains de l'Ouest, certaines précisions s'imposent. Il importe de distinguer la capacité du système de distribution des grains de l'Ouest, lequel système comprend l'entreposage, le transport et la manutention des céréales de la ferme aux ports d'exportation, et la capacité des voies ferrées vers le Pacifique, lesquelles ne sont qu'un élément du système de distribution des grains de l'Ouest.

Il faut également rappeler que, bien que dans la passé certains problèmes de capacité du système de distribution des grains de l'Ouest aient pu amener des pertes ou des reports de ventes de céréales, la capacité des voies ferrées vers le Pacifique n'a jamais causé de préjudice aux céréaliculteurs de l'Ouest.

Or, il faut comprendre que lorsqu'on parle de crise de capacité dans l'Ouest, on se réfère à la capacité des lignes ferroviaires vers le Pacifique et non au système de distribution des grains de l'Ouest dans son ensemble.

3.1 Les prémisses de la crise

Le déficit d'exploitation des sociétés ferroviaires dû au transport des céréales aux taux statutaires de l'Accord du Col du Nid-de-Corbeau n'est pas nouveau; en fait, certains documents laissent croire que, même en 1925, lorsque le Parlement canadien modifia la Loi des chemins de fer pour rendre statutaires les taux de transport des céréales, ceux-ci n'étaient déjà plus compensatoires.

Certes, à cette époque, la situation n'avait rien de dramatique car le déficit, si déficit il y avait, n'était pas très élevé et les chemins de fer, n'ayant pratiquement aucune concurrence, pouvaient le récupérer en augmentant les taux applicables à d'autres marchandises; c'est ce que l'on désigne généralement par l'expression "subvention croisée".

Avec le temps, le déficit engendré par les taux statutaires augmenta et les chemins de fer, face à la concurrence du transport routier pour le transport lucratif des marchandises générales, eurent de plus en plus de difficultés à récupérer ce déficit. Le tableau 3.1 présente l'évolution du déficit attribué au transport des grains, estimé par diverses commissions d'enquête.

TABLEAU 3.1

EVOLUTION DU DEFICIT ATTRIBUE AU TRANSPORT DU GRAIN AUX TAUX STATUTAIRES DU COL DU NID-DE-CORBEAU

ANNEE	DEFICIT (millions $)	COMMISSION
1958	22	McPherson
1974	105	Snavely
1980	244	Snavely
1982	644	Gilson

L'importance de ce déficit a pu engendrer des taux élevés pour la prestation de service aux expéditeurs captifs, essentiellement aux expéditeurs de matières pondéreuses; chose certaine, elle a entraîné une mauvaise qualité de service pour le transport des céréales, et surtout une raréfaction du capital disponible pour l'investissement.

Face à cette situation et considérant les prévisions de production de charbon, les compagnies charbonnières de l'Ouest commencèrent à craindre que le système ferroviaire, dont elles dépendent pour leurs exportations, ne s'engorge rapidement, c'est-à-dire avant 1985; les sociétés ferroviaires, à court de capital, ne planifiaient pas les travaux requis pour une augmentation sensible de la capacité du réseau[3]. Le lobby des charbonnières, alliées

(3) How the Crow lobby managed to stay on track, The Financial Post, Feb. 12, 1983, p. 24, John Schreiner.

aux producteurs de soufre, potasse, bois, etc. ainsi qu'à la "Canadian Manufacturer's Association", à la "Canadian Industrial Traffic League" et à la "Western Agricultural Conference", amena le ministre fédéral des Transports à confier à J.C. Gilson le mandat de proposer une méthode pour modifier les taux statutaires de telle sorte que les chemins de fer puissent disposer du capital suffisant pour assurer l'expansion de la capacité ferroviaire dans l'Ouest, afin de pouvoir ainsi satisfaire la demande prévue.

3.2 L'évolution du trafic

Les charbonnières ont basé leurs craintes sur des prévisions de production. Le tableau 3.2 présente quelques prévisions d'exportation transitant par les ports du Pacifique.

TABLEAU 3.2

PREVISIONS DU TRAFIC D'EXPORTATION
TRANSITANT PAR LES PORTS DU PACIFIQUE EN 1990
(millions de tonnes)

SOURCES	CHARBON		FERTILISANT	CEREALES		TOTAL
	Vancouver	P. Rupert	Vancouver	Vancouver	P. Rupert	
Transports Canada (I)	28,0	5,0	11,2	13,0	2,0	59,2
Transports Canada (II)	39,0		--	15,0		54,0*
Transports Canada (III)	52,0		--	15,5		67,5*
Westac	53,3		15,8	19,0		88,1

* Total incomplet

Sources: Transports Canada (I), Canadian Freight Transportation System Performance & Issues, Transports Canada, 1981.

Transports Canada (II) Prévisions de volume de fret et de passagers, 1981, Transports Canada.

Transports Canada (III), Prévisions de volume de fret et de passagers, 1982, Transports Canada.

Westac, The crisis in Rail Capacity & Financing, Western Transportation Advisory Council, octobre 1981.

Ce qui étonne d'abord dans ce tableau, c'est l'écart (20,3 millions de tonnes, dans le cas du charbon) entre les diverses sources pour une même année. En fait, cet écart de près de 60% entre les prévisions d'exportation de charbon produites par Transports Canada à une année d'intervalle implique que le taux de croissance annuelle de la prévision la plus récente serait de près de cinq points de pourcentage plus élevé que celui prévu antérieurement, qui lui est de 8,5%. Il n'est donc pas inutile de rappeler, comme le soulignent les auteurs du document de Transports Canada intitulé "Prévisions du volume de fret et de passagers - 1982", que toute prévision est entourée d'incertitude.

La figure 3.1 illustre clairement que la "crise de capacité dans l'Ouest" repose essentiellement sur l'évolution des exportations de charbon. Or la crise économique actuelle a eu pour effet de faire chuter le trafic.

TABLEAU 3.3

EVOLUTION DU TRAFIC FERROVIAIRE AU CANADA ENTRE 1979 et 1982

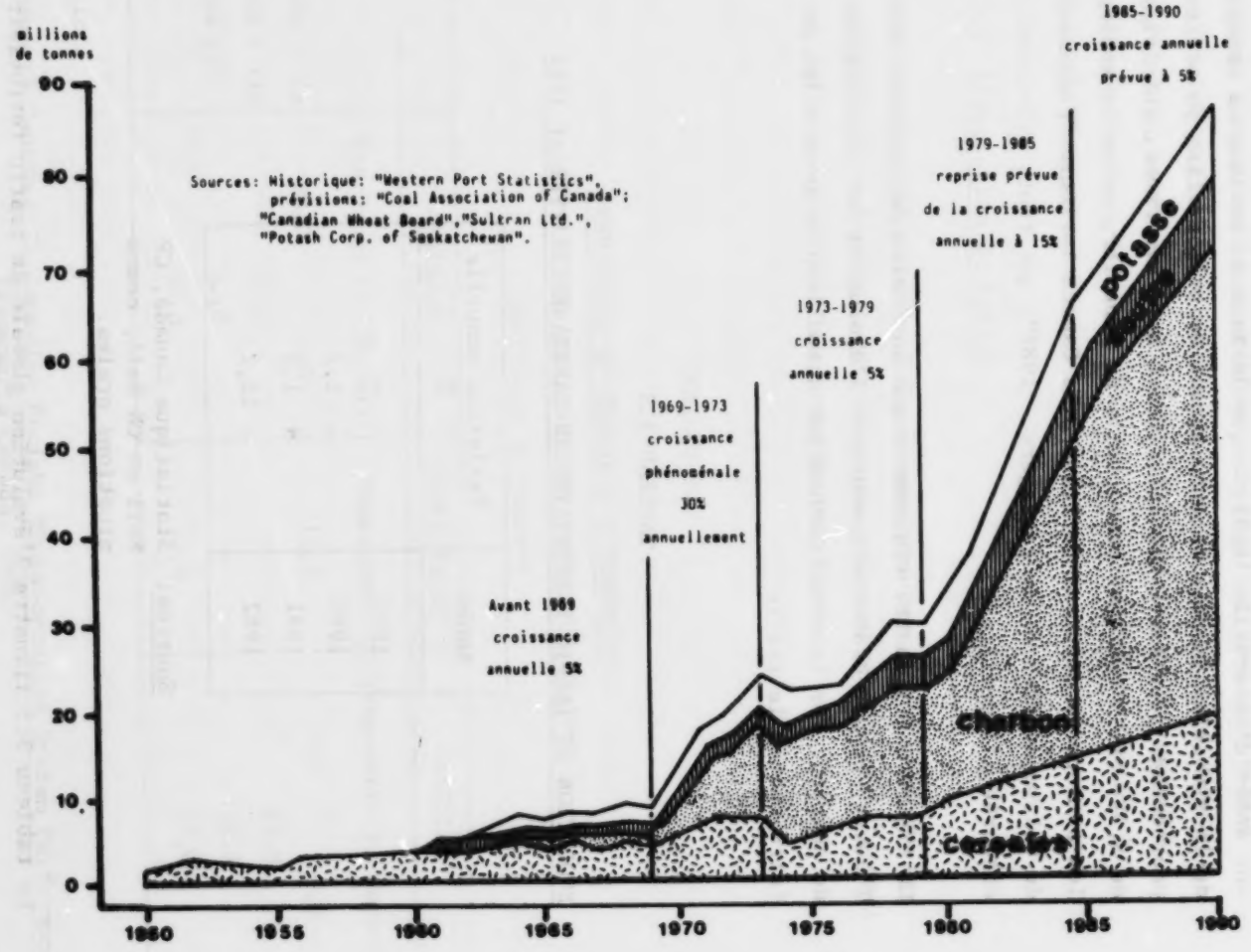
Année	Variation annuelle %
1979	-
1980	- 1,2
1981	+ 1,2
1982	- 12,2

Sources: Statistique Canada, CP Rail et CN Rail, communications orales.

Le tableau 3.3 illustre l'évolution globale du trafic ferroviaire au Canada. En ce qui concerne le charbon, la situation semble pire. En effet, d'après M. Walter Riva, président de B.C. Coal Ltd, les aciéries japonaises ont ramené leurs importations de charbon

FIGURE 3.1

MARCHANDISES EN VRAC DESTINEES A L'EXPORTATION, TRAFIC VERS LE PACIFIQUE PAR LES ROCHEUSES



Tiré de Western Transportation Advisory Council, The crises in rail capacity & financing, 1981

canadien à 76% du volume prévu pour l'année 1982-83 [4]. M. Riva n'entrevoit pas non plus une reprise de la demande de charbon en 1983, car si les aciéries japonaises, au début de 1980, prévoyaient atteindre un niveau de production de 125 millions de tonnes d'acier, elles envisagent maintenant un maximum de 105 millions de tonnes. Il faut préciser ici que la production totale d'acier en 1982-83, ne dépassera pas 96 millions de tonnes; ceci constitue la première chute sous le niveau des 100 millions de tonnes depuis 1971. Il semble que la récession économique ait frappé là aussi.

3.3 La capacité

En 1980, les sociétés ferroviaires exploitaient chacune en moyenne 11 trains par jour et par sens [5], entre l'Alberta et Vancouver. Etant généralement admis que, sur une voie simple, la capacité quotidienne est d'environ 15 trains par sens (6,11), la crise de capacité prévue pour 1985 repose donc sur des prévisions de trafic, dont le charbon constitue de loin la fraction la plus importante, comportant un taux de croissance annuelle élevé soit un taux près de 15% entre 1979 et 1985. Or, nous avons déjà indiqué que ces prévisions ne sont pas en voie de réalisation.

Pendant ce temps, les sociétés ferroviaires désirent s'engager dans des travaux d'expansion qui devraient porter la capacité ferroviaire vers Vancouver à un minimum de 19 trains par jour et par sens pour chacune des deux sociétés, capable d'accomoder un trafic potentiel de 70% supérieur à ce qu'il était en 1980. Ainsi, pour les deux sociétés ferroviaires, la capacité vers Vancouver serait de 38 trains par jour, ce qui représente une capacité de transport d'environ 86 millions de tonnes par année [6]. Il faut de plus tenir compte de l'amélioration de

---

(4) B.C. Coal Chief Lauds proposed Crow Solution, Globe & Mail, Feb. 18, 1983.

(5) First Minister's Conference on the Economy, Feb. 03, 1982, British Columbia Position on Transportation and Canadian Economic Development, document 800-16/024.

(6) Rail Capacity, Transports Canada, E.H. Gilliat, 1979.

la voie vers Prince Rupert. D'autres sources d'information laissent entrevoir une augmentation de capacité encore plus grande pouvant atteindre le double de la capacité actuelle (7). Il est tentant de rappeler ici les conséquences souvent désastreuses de solutions apportées à des problèmes mal cernés. De plus, au-delà des erreurs et des problèmes mal cernés, toute prévision à moyen ou long terme comporte un certain risque. Qu'on se rappelle les dossiers de Mirabel, LaPrade, voire le programme énergétique national fondé sur une croissance soutenue des prix du pétrole sur les marchés internationaux.

Il nous apparaît évident que la crise de capacité, qui sert de base à la réforme de la politique fédérale de transport des céréales, n'a pas l'acuité qu'on veut lui attribuer et que les travaux d'expansion prévus doteront le réseau ferroviaire de l'Ouest d'une capacité bien supérieure à la demande. En conséquence, nous prévoyons que le coût marginal pour le transport de marchandises sur cette portion neuve et en bon état du réseau sera relativement bas, ce qui incitera les sociétés ferroviaires à offrir une tarification susceptible d'augmenter son utilisation au détriment du système Saint-Laurent / Grands Lacs.

---

(7) CN sees Crow rate relief permitting 73% increase in total capital lay out, Ross Walker, vice-président, CN Rail, Montain Region. J.D. Bromley, vice-président, CP Rail Pacific Region. Globe & Mail, Feb. 07, 1983.

4.0 LES INVESTISSEMENTS FERROVIAIRES

4.1 Les disparités Est / Ouest et la part du Québec

4.1.1 Les investissements projetés par CN et CP pour la période 1983-92

Le tableau 4.1 présente la répartition régionale des investissements ferroviaires prévus pour la prochaine décennie.

TABLEAU 4.1

REPARTITION REGIONALE DES INVESTISSEMENTS FERROVIAIRES, 1983-92

DONNEES	OUEST	ONTARIO	QUEBEC	ATLANTIQUE	SOUS-TOTAL EST	TOTAL CANADA
MILLIARDS $ (courants)	9,5	4,5	1,4	1,1	7,0	16,5
%	57,6	27,3	8,5	6,6	42,4	100

Source: Gouvernement du Canada (1er février 1983)
Pour un transport amélioré dans l'Ouest - Documentation
Plans d'investissement des sociétés ferroviaires

Le Québec ne bénéficierait donc que de 8,5% des investissements totaux de 16,5 milliards $ projetés par les sociétés ferroviaires pour la décennie 1983-92.

Il est vrai que la part de l'Est figurant dans ces prévisions s'est considérablement accrue par rapport aux estimations véhiculées par la documentation fédérale de 1982 (8). En effet, la part de l'Est serait de 7 milliards $ sur un total de 16,5 milliards $ alors que selon les estimations antérieures, elle aurait été de 4,8 milliards $ sur un total de 17,8 milliards $.

---

(8) Transports Canada, Communiqué de presse no 26/82, 8 février 1982.

Par ailleurs, il ressort des données présentées ci-haut que l'Ontario prend la part du lion des sommes dévolues aux provinces de l'Est, soit 4,5 milliards $ qui présentent certes 27,3% du total canadien de 16,5 milliards $, mais en même temps 64% des 7,0 milliards alloués à l'Est pour la décennie.

4.1.2 Les dépenses d'immobilisations prévues par CN et CP pour la période 1983-87

Suite à une demande du ministre des Transports du Canada, M. Jean-Luc Pépin de préciser leurs dépenses totales pour l'année, ainsi que les montants qui seront dépensés dans chaque région en 1983 et les principaux projets qui seront entrepris, les sociétés ferroviaires ont fourni des plans d'investissement relativement fermes et précis s'étalant jusqu'en 1987. Le tableau 4.2 présente la répartition régionale de ces plans d'investissement. Les immobilisations prévues comprennent les travaux de voie et l'achat de matériel roulant.

TABLEAU 4.2

IMMOBILISATIONS PREVUES, CN-CP, 1983-1987

	1983		1984-87		TOTAL 1983-87	
	M $ (courants)	%	M $ (courants)	%	M $ (courants)	%
CN						
OUEST	338	69	2 249	70	2 588	70
EST	153	31	962	30	1 115	30
SOUS-TOTAL	491	100	3 212	100	3 703	100
CP						
OUEST	230	73	2 209	78	2 439	78
EST	85	27	616	22	701	22
SOUS-TOTAL	315	100	2 825	100	3 140	100
TOTAL CN - CP						
OUEST	568	70	4 458	74	5 027	73
EST	238	30	1 578	26	1 817	27
TOTAL	806	100	6 036	100	6 843	100

Source: Gouvernement du Canada, février 1983
Pour un transport amélioré dans l'Ouest - Documentation
Paiement provisoire aux sociétés ferroviaires
- texte de présentation
- CN Rail, tableau B
- CP Rail, relevé B

En tentant de concilier cette programmation quinquennale 1983-87, qualifiée de "relativement ferme", avec les "dépenses directes projetées par CN et CP" pour la décennie 1983-92, on découvre:

- qu'au cours des cinq premières années, l'Ouest accapare 70% des investissements du CN et 78% de ceux du CP;
- de telle sorte que c'est au cours du second quinquennat, soit de 1988 à 1992, que l'Est devra effectuer son rattrapage pour atteindre sa part de 42,4% des investissements totaux de 16,5 milliards annoncés pour la décennie, c'est-à-dire 7 milliards $.

En d'autres termes, alors que l'Ouest bénéficiera d'ici 1987 de plus de la moitié des investissements prévus pour la décennie (environ 5,0 sur 9,5 milliards $), l'Est, au cours de la même période, ne touchera qu'à peine le quart (soit 1,8 milliards $) des 7,0 milliards prévus pour la décennie.

Sachant que les sociétés ferroviaires qualifient leur programmation 1983-87 de "relativement ferme", que doit-on alors penser des projets d'investissements se rapportant à la période 1988-92?

C'est donc dire que la majeure partie (76%) des 1,4 milliards $ alloués au Québec pour la décennie 1983-92, ne se "matérialiserait" qu'après 1987. Dans la mesure où le ratio calculé plus haut pour l'ensemble des provinces de l'Est serait directement applicable, ce serait donc à environ 25% des 1,4 milliards $, soit à 350 millions $ que devrait s'attendre le Québec au titre des investissements ferroviaires totaux pour la période 1983-87.

Alors que les dépenses annuelles dans l'Ouest évoluent presque linéairement, c'est-à-dire que les sommes à dépenser chaque année jusqu'en 1992-93 sont à peu près égales, le rythme des dépenses prévues dans l'Est, et particulièrement au Québec, sera lent de 1983 à 1987; ceci signifie que ce rythme devra presque tripler après 1987 pour que l'Est et le Québec bénéficient réellement des investissements promis.

En termes quantitatifs, une progression linéaire des investissements prévus aurait assuré au Québec un montant annuel de 140 millions $ (1,4 milliards $ / 10 ans) alors que le plan proposé ne générera qu'un montant annuel moyen de 70 millions $ (350 millions / 5 ans) pour la période 83-87; ceci implique que les investissements annuels de 1988 à 1992, au Québec, devront dépasser le seuil des 200 millions $ si le Québec doit en fait bénéficier d'investissements totaux de 1,4 milliards $.

Il faut retenir aussi que les investissements prévus par le gouvernement fédéral sont exprimés en dollars courants et non en dollars constants de 1982. Ainsi, la prise en compte de l'inflation aggrave encore la disparité Est / Ouest au chapitre des investissements ferroviaires.

La figure 4.1 illustre l'évolution fort différente des immobilisations ferroviaires dans l'Est et dans l'Ouest au cours de la prochaine décennie.

De plus, le tableau 4.3 donne la répartition régionale des investissements annuels moyens des sociétés ferroviaires pour les périodes 1983-87 et 1988-92 ainsi que les ratios entre ceux-ci. Rappelons qu'il s'agit ici de moyennes calculées à partir des investissements prévus jusqu'en 1987 et jusqu'en 1992, investissements dont on ne connaît pas l'évolution précise à l'intérieur de cette période.

TABLEAU 4.3

INVESTISSEMENTS FERROVIAIRES ANNUELS MOYENS

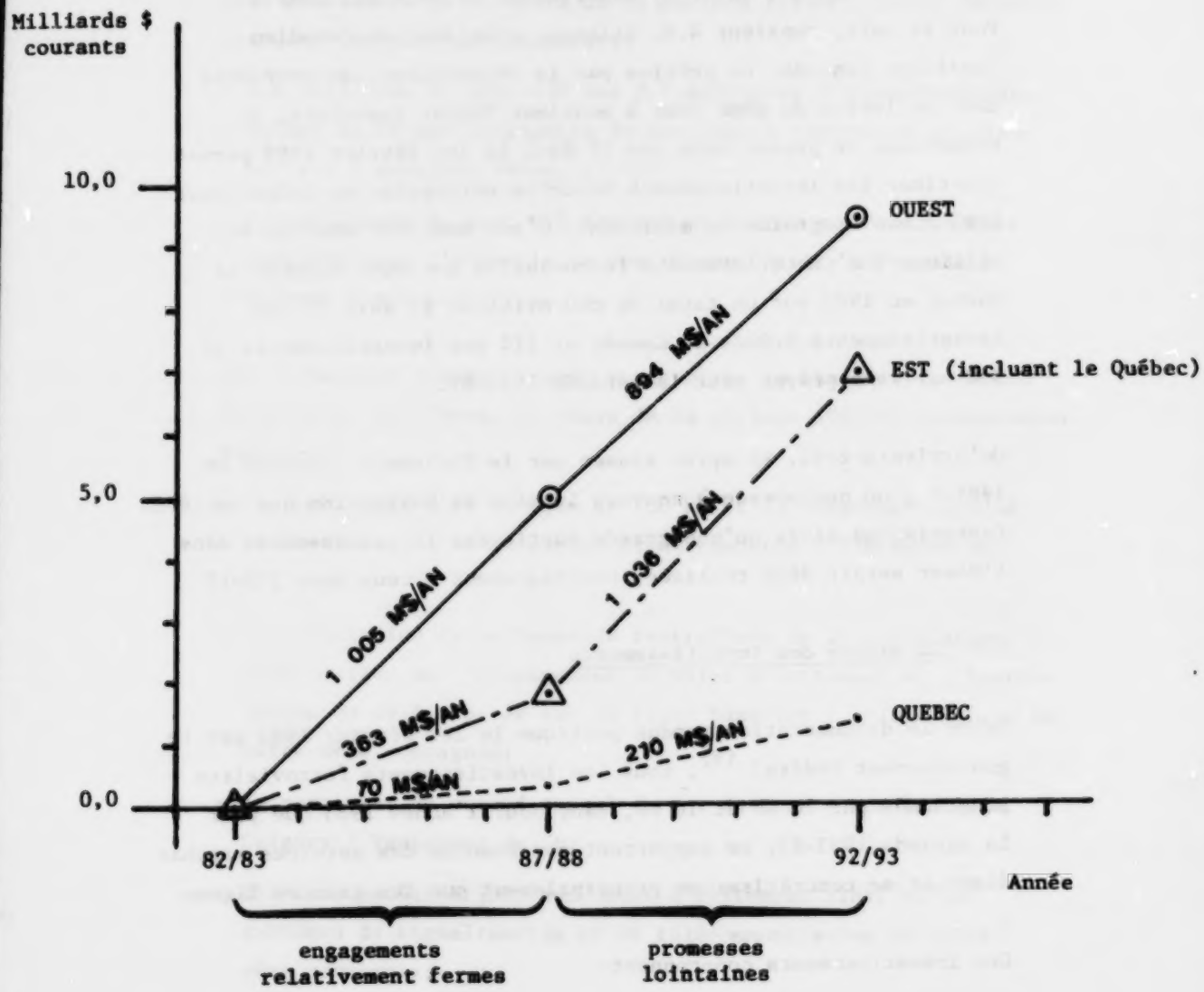
(en millions de dollars courants)

REGION	1983-87 (A)	1988-92 (B)	B/A
OUEST	1 005	894	0.889
EST (Québec inclus)	363	1 036	2.854
QUEBEC	70	210	3.000

FIGURE 4.1

EVOLUTION CUMULATIVE DES INVESTISSEMENTS FERROVIAIRES DU CN ET DU CP

1982/1983 A 1992/1993



Source: Tableaux 4.1, 4.2 et 4.3

D'ailleurs, en page 3 de sa lettre du 28 janvier 1983 à monsieur Pépin, le p.d.g. du CN, monsieur Maurice LeClair établit à 22,4 millions $ les investissements du CN pour 1983 dans la région administrative du Saint-Laurent, qui se situe en majeure partie au Québec; en revanche, la région administrative des Grands Lacs, qui correspond à l'Ontario, bénéficiera de 89,4 millions $. Pour sa part, monsieur W.W. Stinson, président de Canadien Pacifique Limitée, ne précise pas la répartition par provinces dans sa lettre du même jour à monsieur Pépin; toutefois, un communiqué de presse émis par CP Rail le 1er février 1983 permet d'estimer les investissements de cette entreprise au Québec pour 1983 à une vingtaine de millions. C'est donc sur environ 40 millions $ d'investissements ferroviaires que peut compter le Québec en 1983 sur un total de 800 millions $, soit 5% des investissements prévus au Canada et 11% des investissements de 350 millions prévus pour la période 1983-87.

Qu'arrivera-t-il, si après examen par le Parlement canadien en 1985-86, on bouleverse à nouveau le plan de subvention aux sociétés ferroviaires alors qu'une grande partie des investissements dans l'Ouest serait déjà réalisée, contrairement à ceux dans l'Est?

4.2 La nature des investissements

Selon la documentation rendue publique le 1er février 1983 par le gouvernement fédéral (9), tous les investissements ferroviaires programmés par le CN et le CP, tant pour l'année 1983 que pour la période 1983-87, se rapportent aux besoins des services marchandises et se concrétiseront principalement sur les grandes lignes.

Ces investissements comprennent:

- des remplacements ou renouvellements de voie, matériel roulant et autres équipements dans l'Ouest comme dans l'Est;

---

(9) Gouvernement du Canada, février 1983
Pour un transport amélioré dans l'Ouest - Documentation
Paiement provisoire aux sociétés ferroviaires

- des améliorations aux installations existantes dans l'Ouest comme dans l'Est;
- des travaux d'expansion essentiellement exécutés pour l'accroissement de la capacité dans l'Ouest.

Nous constatons qu'au cours de la période 1983-87, cette dernière catégorie de travaux accaparera:

- 1,6 milliards $, soit 43% des 3,7 milliards d'investissements totaux du CN sur l'ensemble de son réseau (lettre de monsieur LeClair à monsieur Pépin, p. 4);
- 1,9 milliards $, soit 61% des 3,1 milliards que le CP compte investir pour l'ensemble de son réseau (lettre de monsieur Stinson à monsieur Pépin, p. 5).

Les principaux travaux visant à accroître la capacité du réseau ferroviaire de l'Ouest au cours de la période 1983-87 consisteront dans:

- le doublement d'un tronçon de 150 km et la construction d'un raccordement de 48 km sur la ligne Edmonton / Vancouver du CN;
- l'installation de la Commande centralisée de la circulation, la construction ou l'allongement de voies d'évitement et l'installation de rails lourds sur la ligne Edmonton / Prince Rupert de cette même compagnie;
- le percement du second tunnel du Col de Rogers sur la ligne Calgary / Vancouver du CP;
- diverses améliorations aux voies d'évitement ainsi qu'aux systèmes de signalisation et de télécommunication de cette même compagnie;
- l'agrandissement et la modernisation de plusieurs cours de triage et ateliers, tant du CN que du CP, dans les Prairies et en Colombie-Britannique.

Considérés globalement pour le CN et le CP, ces investissements se répartissent grosso-modo moitié/moitié entre:

- d'une part, des renouvellements et des améliorations mineures aux réseaux et équipements tant de l'Est que de l'Ouest;
- d'autre part, des "travaux d'expansion" visant à accroître la capacité du réseau de l'Ouest.

On n'y retrouve donc:

- aucun programme de revalorisation des embranchements de l'Est;
- aucun investissement spécifiquement destiné à l'amélioration des voies du Corridor Québec / Windsor pour les besoins de Via Rail.

4.3 La provenance des capitaux

4.3.1 Pour les sociétés ferroviaires

Les tableaux et relevés annexés aux lettres du 28 janvier 1983 de messieurs LeClair et Stinson à monsieur Pépin établissent la part des investissements de l'exercice 83 et de la période 1983-87, qui sont désormais rendus possibles par la nouvelle politique fédérale relative aux tarifs du Nid-de-Corbeau et programmes connexes (incluant des allègements fiscaux dans le cas du CP). Le tableau 4.4 présente l'incidence de la nouvelle politique fédérale sur les investissements ferroviaires.

En conciliant ces données avec celles de la section 4.2, on s'aperçoit que les immobilisations pour fins d'accroissement de la capacité dans l'Ouest, à savoir 1,6 milliards $ chez CN et 1,9 milliards $ chez CP pour un total de 3,5 milliards $, correspondent presqu'au montant des investissements induits par la nouvelle politique.

De fait, le CN et le CP répétaient depuis plusieurs années qu'ils ne pouvaient accroître la capacité de leurs lignes de l'Ouest sans

TABLEAU 4.4

INVESTISSEMENTS PREVUS POUR LA PERIODE 1983-1987

AVEC ET SANS LA NOUVELLE POLITIQUE

(en millions $ courants)

	SANS LA NOUVELLE POLITIQUE	AVEC LA NOUVELLE POLITIQUE	DIFFERENCE (IMMOBILISATIONS SUPPLEMENTAIRES)	VARIATION %
CN				
OUEST	1 219	2 588	1 369	+ 112
EST	925	1 115	190	+ 20
SOUS-TOTAL	2 144	3 703	1 559	+ 72
CP				
OUEST	974	2 439	1 465	+ 150
EST	463	701	238	+ 51
SOUS-TOTAL	1 437	3 140	1 703	+ 118
CN et CP				
OUEST	2 193	5 027	2 834	+ 129
EST	1 388	1 816	438	+ 31
TOTAL	3 581	6 843	3 262	+ 91

Source: Gouvernement du Canada, février 1983
Pour un transport amélioré dans l'Ouest - Documentation
Paiement provisoire aux sociétés ferroviaires
Annexes:
- lettres du 26 janvier 1983 du ministre Jean-Luc Pépin à monsieur Maurice LeClair, p.d.g. du Canadien National et à monsieur W.W. Stinson, président du Canadien Pacifique Limitée;
- réponses du 28 janvier 1983 de messieurs LeClair et Stinson au ministre Jean-Luc Pépin.

un règlement préalable du problème du tarif du Nid-de-Corbeau. Ces chiffres sont donc conformes aux propos tenus jusqu'ici par les sociétés ferroviaires.

Concrètement, sans la nouvelle politique fédérale, le CN et le CP auraient réalisé, à même leurs fonds autogénérés, une bonne partie des investissements requis dans le renouvellement des voies et équipements dans l'Est comme dans l'Ouest. Par contre, ils n'auraient pu effectuer les grands travaux d'expansion de capacité dans l'Ouest; tout au plus auraient-ils pu différer certaines améliorations et même certains renouvellements requis dans l'Est, pour affecter ces fonds aux plus urgents des travaux d'accroissement de capacité dans l'Ouest.

Cette plus grande disponibilité financière permet donc un accroissement des immobilisations dans l'Est, de l'ordre de 438 millions $ pour CN et CP combinés pour la période 1983-87. Bien que non négligeables, ces immobilisations supplémentaires sont sans commune mesure avec leur contrepartie de l'Ouest, qui se chiffre à plus de 3 milliards $ pour la même période (CN et CP combinés). Alors que la nouvelle politique fédérale se traduira par un accroissement des immobilisations de 129% dans l'Ouest au cours de la période 1983/1987, cet accroissement ne sera que de 31% dans l'Est; de plus, ces accroissements s'appliquent à des investissements qui étaient déjà beaucoup plus importants dans l'Ouest (2,191 milliards $ vs 1,388 milliards $ pour l'Est).

4.3.2 Pour le gouvernement fédéral

Le gouvernement fédéral a engagé 3,7 milliards $ dans l'amélioration du transport dans l'Ouest pour les quatre années - récolte 1982-83 à 1985-86. Ces dépenses comprennent la nouvelle "allocation du Nid-de-Corbeau" (incluant les paiements provisoires 1982-83) et autres éléments connexes, de même que la poursuite de programmes déjà en place. Elles peuvent donc se schématiser comme suit:

TABLEAU 4.5

DEPENSES FEDERALES, 1982-1986

POURSUITE DES PROGRAMMES EXISTANTS (en millions $)		NOUVEAUX PROGRAMMES (en millions $)	
- Remise en état des embranchements (Prairies)	380,2	- Paiements provisoires 1982-83	313,0
- Achat et location de wagons-trémies	434,3	- Allocation du Nid-de-Corbeau (1983-84 à 1985-86)	1 954,8
- Subventions aux embranchements (1982-83 et 1983-84)	278,0	- Participation fédérale aux augmentations de coûts	146,0
		- Paiement d'appoint agricole	204,1
Sous-total	1 092,5	Sous-total	2 617,9

Pour un grand total de 3 716 millions $, en comptant des frais d'administration de 5,7 millions.

Source: Gouvernement du Canada, février 1983
Pour un transport amélioré dans l'Ouest - Documentation
Aspects financiers, p. 1

Bien que le gouvernement fédéral ait annoncé à maintes reprises au cours des dernières années la création du "Western Development Fund", variant de 3 à 4 milliards selon les sources, il reste que la nouvelle politique lui coûtera, pour la seule période 1983-86, 2,3 milliards de plus que n'auraient coûté la simple poursuite des programmes existants (10). On est donc en droit de se demander où le gouvernement fédéral pourra trouver de telles sommes et ce qu'il adviendra des programmes d'aide au transport dans l'Est tel que ceux du MFRA et de Via Rail.

Le gouvernement fédéral s'est engagé à investir dans des infrastructures de transport de l'Est du Québec et des provinces de l'Atlantique, les sommes qu'il aura économisées au cours des cinq prochaines années à même le retrait d'une partie des subventions des programmes MFRA et ARFAA (voir annexe 2.0). Cette attitude tranche avec celle qu'il a adoptée dans l'Ouest. Dans l'Est, le gouvernement fédéral finance un programme d'investissements à même les économies qu'il réalise en réduisant un programme de subventions dont l'Est avait bénéficié jusqu'ici; par contre dans l'Ouest, il crée de nouveaux programmes totalisant 2,3 milliards $ pour la période 1982-83 à 1985-86, lesquels viennent s'ajouter au 1,3 milliards $ requis au cours de la même période pour la poursuite de programmes existants.

Du côté de Via Rail, faut-il rappeler qu'en dépit des coupures et réductions de service de novembre 1981, cette société a reçu pour 1981/1982 un paiement de 506 millions $ (11). Dans son plan de dépenses pour l'année fiscale 1983/1984 déposé le 22 février 1983, le gouvernement fédéral indique qu'il devra fournir une somme de 755 millions $ pour le budget d'exploitation et

---

(10) Nous faisons l'hypothèse que le programme de subvention pour le maintien des embranchements serait maintenu en 1984-85 et 1985-86, à un coût de 300 millions $, même si la nouvelle politique n'était pas adoptée.

(11) La Presse, mercredi le 23 février 1983.

d'équipement de Via Rail. Bref, une situation qualifiée d'alarmante par l'Auditeur général du Canada, qui a suggéré, sinon recommandé d'autres coupures [12].

Certes, les responsables de Transports Canada et de Via Rail ont maintes fois nié l'imminence d'autres coupures et réductions de service. Mais les mesures de 1981 n'ont pas produit les résultats escomptés, n'ayant procuré semble-t-il que des économies d'une cinquantaine de millions $ contre les 100 millions $ espérés [11], réduisant d'autant les possibilités de renouvellement du matériel roulant [13]. De plus, considérant l'ampleur du déficit de 1982, comment le gouvernement fédéral pourra-t-il supporter simultanément au cours des cinq prochaines années ce fardeau croissant que sont les services passagers et ses nouveaux engagements dans l'Ouest en matière de transport des marchandises?

Quant aux investissements majeurs de l'ordre de 1 à 2 milliards $ que Via Rail souhaiterait faire dans le Corridor Québec / Windsor pour "renverser la vapeur", c'est-à-dire faire du train une alternative valable à l'automobile et de ce fait un système, sinon rentable, tout au moins viable, est-il encore permis d'en rêver maintenant que Transports Canada a décidé de consacrer 3,7 milliards $ à l'Ouest au cours des quatre prochaines années? Sachant que ce ministère n'a même pas réussi à concrétiser le modeste "projet de démonstration" Montréal / Québec promis par le ministre Otto Lang en 1975, projet qui aurait coûté tout au plus 30 millions de dollars à l'époque, il est permis d'en douter.

---

(12) Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des transports, Chambre des communes, le jeudi 18 novembre 1982 - fascicule no 81, p. 81:57 à 81:59.

(13) Via Rail a pu commander, tel qu'énoncé en 1981, dix nouveaux LRC; mais elle n'a pu à ce jour commander les nouveaux autorails promis en 1981.

4.4 Les retombées industrielles

Dans la documentation rendue publique le ler février 1982 (14), on indique que pour la période 1983-1992, le Québec bénéficierait de 1,4 milliards $ d'investissements ferroviaires, soit 8,5% des 16,5 milliards $ prévus au Canada. En outre, on a estimé, à l'aide d'un modèle d'impact économique que le Québec pourrait profiter de 5,0 milliards $ de "ventes industrielles", c'est-à-dire 14,4% des 34,8 milliards prévus.

Il importe de rappeler que sur les 1,4 milliards $ d'investissements prévus au Québec, seulement 25% seront réalisés au cours des cinq prochaines années et peuvent être considérés comme relativement fermes. Aucun engagement précis n'a été fourni relativement aux investissements qui seraient réalisés entre 1987 et 1992.

Il nous apparaît donc plus prudent de limiter notre analyse aux cinq prochaines années, années pour lesquelles on peut considérer que les plans d'investissements sont plus fermes et années pour lesquelles également les sociétés ferroviaires ont fourni certains détails qui permettent d'évaluer les retombées au Québec des investissements ferroviaires.

Pour la période 83-87, CP Rail prévoit acheter des locomotives, wagons et autres équipements pour un total de 722 millions $. Afin d'obtenir une estimation de la répartition locomotives / wagons, nous avons posé les hypothèses suivantes:

- les locomotives et wagons seront achetés dans la même proportion que la flotte existante, c'est-à-dire une locomotive pour 43 wagons (15);

---

(14) Pour un transport amélioré dans l'Ouest - Documentation
Plans d'investissement des sociétés ferroviaires
Gouvernement du Canada, 83-02-01

(15) Statistique Canada, Transport ferroviaire, catalogue 52-209, 1980.

- le coût moyen d'une locomotive a été estimé à 1,5 millions $ (16) et celui d'un wagon à 75 000 $;
- l'item "autre équipement" a été assimilé aux locomotives et wagons.

Ces trois hypothèses permettent d'estimer le nombre de locomotives et de wagons qui seraient vraisemblablement achetés, soit 152 locomotives (228 millions $) et 6 570 wagons pour une valeur de 492 millions $.

Pour 1983, le paiement provisoire destiné à CP Rail ne modifiera pas le programme d'achat de locomotives, lequel prévoit que 56 millions $ seront affectés à l'achat de locomotives destinées à l'Ouest du pays et que 14 millions $ le seront pour des locomotives destinées à l'Est.

Selon toute probabilité, ces locomotives seront produites par G.M. of Canada, London, Ontario. Par contre, le paiement provisoire signifie que l'achat de matériel remorqué et autres machines passera de 2 à 10 millions $ en 1983.

Pour sa part, CN Rail prévoit acheter des locomotives, wagons et autre matériel pour un total de 715 millions $ entre 1983 et 1987. La méthode décrite précédemment pour CP Rail permet d'estimer que CN Rail achètera environ 151 locomotives (226 millions $) et 6 507 wagons (448 millions $) d'ici 1987.

Pour l'année 1983, le paiement provisoire ne change en rien le plan d'investissement en matériel de CN Rail. En effet, celui-ci dépensera 40,6 millions en achat de matériel, avec ou sans la solution proposée. De plus, ce plan d'achat de matériel ne prévoit pas l'acquisition de locomotives ou de wagons pour l'année 83.

---

(16) Nouvelles CP Rail, 9 fév. 1983, vol. 13, #3.

Au total, les chemins de fer achèteraient d'ici 1987 des locomotives pour un total d'environ 454 millions. La part de Bombardier MLW pour le marché canadien des locomotives de fret est d'environ 26% [17], donc celle-ci peut espérer réaliser des ventes d'environ 118 millions $.

CN Rail et CP Rail prévoient acheter des wagons et autre matériel de travail pour 980 millions $ d'ici 1987. La part historique de Marine Industrie à ce chapitre est de l'ordre de 20%. Elle peut donc espérer réaliser des ventes d'environ 196 millions $.

Ainsi, pour les cinq prochaines années, outre les 350 millions $ d'investissements qui y seraient effectués, le Québec pourrait bénéficier de ventes de matériel roulant totalisant environ 300 millions $.

Notons enfin que le Québec ne produit pas de rails et qu'il produit très peu de traverses; par contre, il fabrique des pièces de wagons (roues), du matériel de voie et du matériel de télécommunication. Il est donc probable que des industries d'ici réaliseront des ventes dans ces domaines particuliers. A ce stade-ci, il n'apparaît pas possible de quantifier ces achats.

Par contre, il faut souligner que la politique fédérale annoncée le 1er février 83 prévoit qu'une somme de 75 millions $, sur une période de cinq ans, sera affectée à divers programmes de développement dans l'Ouest, et en particulier au développement de l'industrie de fabrication de matériel ferroviaire. Un tel développement est susceptible de se faire aux dépens des industries de l'Est.

4.5 Une synthèse

Nous constatons que:

- le Québec ne bénéficierait que de 8,5% des investissements totaux de 16,5 milliards $, alors que l'Ouest retire la grosse part de gâteau avec 57,6%;

---

(17) Selon le ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme du Québec, outre les 22 locomotives LRC, Bombardier MLW a fabriqué 66 des 250 locomotives de fret livrées au Canada en 1981.

- au cours des cinq prochaines années, période pour laquelle les plans d'investissement sont considérés comme relativement fermes, les sociétés ferroviaires dépenseront dans l'Ouest quelque 55% des sommes prévues pour la prochaine décennie. Au Québec, cette part serait de 25% seulement. Ainsi, les investissements prévus au Québec sont beaucoup plus incertains, et l'importance des disparités Est/Ouest se trouve accentuée par la prise en compte de l'inflation;

- les investissements prévus par CN et CP se répartissent moitié/moitié, entre, d'une part des renouvellements et des améliorations mineures aux réseaux et équipements tant de l'Est que de l'Ouest, et d'autre part, des travaux d'expansion visant à accroître la capacité du réseau de l'Ouest;

- la nouvelle politique coûtera au gouvernement fédéral, pour la seule période 1983-1986, quelque 2,3 milliards $ de plus que n'aurait coûté la simple poursuite des programmes existants;

- la nouvelle politique du gouvernement fédéral induira d'importantes retombées économiques ... localisées en très grande partie dans l'Ouest. Sur les 6,8 milliards $ d'investissement prévus d'ici 1986-87, outre les retombées liées aux travaux exécutés au Québec (↘ 350 millions $), le Québec devra se contenter de contrats totalisant environ 300 millions $ pour la fourniture de matériel roulant ; et enfin,

- le développement de l'industrie de fabrication de matériel ferroviaire dans l'Ouest, stimulé par les crédits du gouvernement fédéral, est susceptible de se faire aux dépens des industries de l'Est.

5.0 LE RESEAU D'EMBRANCHEMENTS

L'histoire des chemins de fer canadiens a connu, à la fin du siècle dernier et au début du XXe siècle, le développement d'un réseau très élaboré. L'histoire plus récente des transports au Canada a vu se développer d'importantes infrastructures portuaires, maritimes et routières. Compte tenu de ces deux facteurs et d'une croissance économique inégale, plusieurs segments du réseau ferroviaire étaient et sont encore sous-utilisés ajourd'hui.

5.1 Le mécanisme d'abandon

Lorsque les sociétés ferroviaires veulent abandonner un embranchement qu'elles estiment non rentable, elles peuvent avoir recours à un mécanisme découlant des dispositions de la Loi nationale sur les transports de 1967 (18), et qui prévoit les démarches suivantes:

- lorsqu'une société ferroviaire encourt un déficit chronique sur un "embranchement" (défini par la jurisprudence comme une ligne de nature "locale" par opposition aux lignes "principales" assurant du trafic de transit), cette société peut déposer à la CCT une requête en abandon accompagnée d'un état des "pertes réelles", lesquelles doivent être établies conformément à l'Ordonnance R-6313 sur les frais ferroviaires (19);
- la Commission canadienne des transports (CCT) doit alors étudier la requête, vérifier les états financiers qui lui ont été soumis et, le cas échéant, tenir des audiences publiques pour entendre les oppositions à l'abandon;
- si elle a la conviction que l'embranchement est non rentable (au sens de la loi) et susceptible de le demeurer, la Commission ordonnera soit l'abandon, soit le maintien en service; dans ce

---

(18) Dont les principes se traduisent dans l'article 256 de la Loi sur les chemins de fer, SRC, chap. R-2.

(19) L'Ordonnance R-6313 a été adoptée en 1969 par la Commission canadienne des transports pour le calcul du coût variable du transport par chemin de fer ou pour l'établissement de la perte réelle. Il s'agit essentiellement d'un ensemble de règles et procédures qui identifie les éléments de coût dont il faut tenir compte et qui permet d'établir des coûts unitaires de transport ferroviaire.

dernier cas, elle devra compenser pleinement (selon R-6313) la société ferroviaire et elle devra en outre réviser sa décision à tous les cinq ans.

5.2 Les privilèges de l'Ouest

Or ce mécanisme d'abandon prévu à l'origine pour rationaliser le réseau d'embranchements des Prairies, n'a pas joué son rôle. En effet, en 1967, des 31 073 km d'embranchements existant, environ 25 277 km ont été soustraits de la procédure de requête en abandon. A l'expiration de ce moratoire en 1974, le gouvernement fédéral a établi un réseau de base dans les Prairies, réseau dont l'existence est garantie jusqu'à l'an 2000. Par la suite, les travaux de la Commission Hall et d'autres groupes ont amené un élargissement de ce réseau de base.

Aujourd'hui, 92% du réseau d'embranchements des Prairies échappe à la procédure normale d'abandon et, conséquemment, à toute tentative de rationalisation de la part des chemins de fer. Le déficit d'exploitation engendré par ces embranchements a coûté 152 millions $ en subvention pour la seule année 1980. Pour la décennie 1971-81, ces subventions totalisent 754 millions $ (20).

De plus, de 1977 à 1982, le gouvernement fédéral a dépensé 402 millions $ pour la remise en état des embranchements des Prairies, et il est prêt à engager 670 millions $ supplémentaires d'ici 1990, ce qui porte le total des dépenses de ce programme à 1,072 milliards $. Il faut noter que ce programme, annoncé en 1977, prévoyait au départ des dépenses de 700 millions $ (21).

A titre de comparaison, les subventions destinées aux embranchements non protégés dans l'Ouest et ailleurs au Canada ont été de 17,8 millions $ en 1980 et de 56,9 millions $ pour la décennie de 1971-80 (20). Le principe 6, énoncé dans le chapitre VI "Sommaire

---

(20) Sources: Rapports annuels de la CCT.
(21) Gouvernement du Canada, Pour un transport amélioré dans l'Ouest, Les décisions en matière de politique, 1er février 1982, p. 17.

des recommandations et observations supplémentaires" du rapport Gilson se lit comme suit: "Le nouveau cadre à établir devrait favoriser une meilleure efficacité et économie de fonctionnement du système de transport des grains et du système ferroviaire de l'Ouest dans son ensemble" (22). Malgré ce principe, le gouvernement fédéral n'a pas jugé opportun de rendre à nouveau opérationnel pour les embranchements de l'Ouest le mécanisme prévu par la loi qui aurait permis cette rationalisation. Pourtant, l'impact financier d'une telle rationalisation n'est pas négligeable: en effet, à titre d'exemple, une simple réduction d'une journée dans le cycle moyen de 21 jours des wagons céréaliers permettrait d'effectuer le même transport total en utilisant 1 000 wagons-trémies de moins; ce qui se traduirait par une économie de quelque 70 millions $ au chapitre des investissements (23).

5.3 L'impact du mécanisme d'abandon actuel

Au Québec, le mécanisme d'abandon des embranchements non rentables fonctionne tel que prévu par la Loi nationale sur les transports. Déjà plusieurs embranchements ont fait l'objet de demandes d'abandon à la CCT et le MTQ a toujours collaboré à l'étude de ces dossiers.

Par contre, la géographie et l'économique se sont dans certains cas combinés pour rendre déficitaires des "embranchements régionaux" encore utilisés et nécessaires, sans compter leur rôle possible comme outil de développement.

Certes, la CCT a jusqu'ici accordé des sursis à ces lignes régionales. Cependant, même dans le cas d'une décision favorable de la CCT, le mécanisme contient un élément intrinsèque d'inefficacité:

---

(22) J.C. Gilson, Le transport des grains dans l'Ouest, Ottawa, 1982.

(23) Speech to the Financial Post Conference on Western Transportation, Arthur Kroeger, deputy Minister of Transport, Edmonton, September 02, 1982.

- une décision de la CCT n'étant valable que pour cinq ans, les industries déjà en place sur les lignes hésitent à confier davantage de trafic aux chemins de fer. En effet, pour s'assurer une continuité de leur service de transport, la plupart des industries voudront conserver ou développer une expertise en matière de camionnage. Par ailleurs, une nouvelle industrie ayant un besoin absolu du rail ira se localiser sur une ligne principale et non sur un embranchement dont l'existence est remise en cause à tous les cinq ans. Pour les mêmes raisons, les chemins de fer sont peu enclins à investir sur un embranchement susceptible d'abandon de cinq ans en cinq ans.

Cet élément a d'ailleurs déjà été utilisé pour justifier le "gel" des embranchements des Prairies (réfection des voies, modernisation des élévateurs, etc.) (24).

De plus, cette carence d'investissement des chemins de fer entraîne une détérioration de la voie qui peut interdire la circulation de matériel roulant moderne plus lourd (wagons de 100 tonnes). L'exploitant ferroviaire doit alors utiliser du matériel roulant plus âgé, plus petit, donc moins efficace, ce qui se traduit par une tarification à la hausse pour les clients.

5.4 La situation au Québec

Les tableaux 5.1 et 5.2 résument la situation au Québec relativement à la question des embranchements. On constate que 20 embranchements totalisant plus de 1 000 km ont fait l'objet de requêtes en demande d'abandon depuis 1970, et que huit de ces requêtes concernent des embranchements à caractère régional.

---

(24) Neil, Doug; "Recommendation to the minister of Transport on Prairie Branch Lines", 1979, p. VIII.

TABLEAU 5.1

REQUETES EN DEMANDE D'ABANDON A LA CCT
DEPUIS 1970 AU QUEBEC

	EMBRANCHEMENTS		
	TOTAL	LOCAL OU TRANSIT*	REGIONAL
Nombre	20	12	8
Longueur (km)	1 004,5	273,2	731,3

* Embranchement local: embranchement desservant une seule localité elle-même sise à moins d'une trentaine de kilomètres d'une voie ferrée principale.

Embranchement de transit: route alternative pour les trains.

Ces demandes d'abandon ont été accordées ou devraient l'être sous peu.

TABLEAU 5.2

STATUT DES HUIT EMBRANCHEMENTS REGIONAUX DU QUEBEC

	Nombre	Km
Embranchements maintenus sur ordre de la CCT (en tout ou en partie). La CCT a autorisé l'abandon de 58,3 km.	4	283,5
Embranchements en attente de décision. L'objection du MTQ ne porte pas nécessairement sur la longueur totale des embranchements.	4	389,5

Or, la CCT devra réviser sa décision sur les quatre embranchements dont elle a déjà ordonné le maintien dans moins de deux ans, c'est-à-dire en 1984.

De plus, le MTQ craint qu'au moins trois nouvelles demandes d'abandon, totalisant 451,6 km, ne soient soumises à la CCT d'ici peu. Enfin, la plupart des voies ferrées au nord du Saint-Laurent dépendent soit du trafic minier, soit du trafic forestier, et bien que ces subdivisions soient actuellement rentables, certaines pourraient facilement devenir victimes de la conjoncture économique actuelle.

Il faut préciser ici que les derniers engagements [25] du gouvernement fédéral vis à vis le transport ferroviaire au Québec constituent un pas dans la bonne direction, mais la révision proposée doit se faire en consultation avec l'ensemble des intervenants plutôt qu'avec les seuls représentants des organismes agricoles de l'Est, car notre économie est plus diversifiée que celle de l'Ouest.

5.5 La solution proposée

Le 19 novembre 1982, à l'issue de la Conférence socio-économique sur la politique céréalière, le ministre des Transports du Québec a demandé que le gouvernement fédéral définisse [26], comme il l'a fait dans l'Ouest, un réseau québécois de base dont l'existence serait garantie, c'est-à-dire un réseau à l'abri du mécanisme de requête en abandon.

En permettant aux chemins de fer et aux expéditeurs d'amortir sur une période convenable les investissements qu'ils pourraient y faire, cette mesure stimulerait la productivité et l'intérêt des transporteurs ferroviaires et, conséquemment, le développement des régions en cause.

---

(25) ADIEU, CORBEAU, Le Devoir, 5 février 1983. Des mesures de précaution

> "Révision, par les sociétés de chemin de fer, des besoins de transport ferroviaire dans l'Est du Canada, en consultation avec des représentants des organismes agricoles de l'Est".

(26) Tel que le lui permet l'article 258 de la Loi sur les chemins de fer, (S.R.C., chap. R-2).

Outre les embranchements régionaux déficitaires précédemment décrits, le réseau de base garanti devrait englober tous les axes régionaux, même s'ils sont présentement rentables: Abitibi, Outaouais, Saguenay / Lac-Saint-Jean, Gaspésie, Charlevoix, ainsi que certains tronçons de la Beauce et de l'Estrie.

Une telle requête n'a rien d'extravagant: sur la base des pertes réelles déclarées par les sociétés ferroviaires dans leurs requêtes en abandon, on peut estimer pour l'année 1983, une fois ces chiffres ajustés pour l'inflation:

- qu'il en coûte tout au plus 2 millions $ à la CCT pour subventionner les quatre embranchements dont elle a déjà ordonné le maintien (sujet à révision en 1984);

- qu'il lui en coûterait 2 ou 3 millions $ additionnels pour subventionner les quatre autres embranchements sur lesquels elle n'a pas encore rendu de décision (dans l'hypothèse d'une ordonnance de maintien).

Bref, l'établissement par décret d'un réseau de base au Québec ne pourrait coûter au trésor fédéral qu'au plus 5 millions $ par année sur la foi des coûts et de la situation de février 1983 ... soit un montant infime par rapport au coût de cette même mesure adoptée il y a déjà plusieurs années au profit des Prairies et surtout, par rapport à la valeur de cette police d'assurance dont ont tant besoin les régions périphériques du Québec.

De toute façon, ces sommes sont déjà versées ou susceptibles d'être versées par la CCT; il ne s'agit donc que d'en assurer la permanence.

5.6 Les besoins québécois en matière de réhabilitation d'embranchements

Nul besoin au Québec de sommes astronomiques comparables au milliard de dollars qu'aura consacré le gouvernement fédéral à la réhabilitation des embranchements des Prairies, une fois complété ce programme

de treize ans. D'ailleurs, dans la plupart des cas, on devrait plutôt parler au Québec d'un programme de conservation de la qualité de ces infrastructures ferroviaires régionales.

En effet, les embranchements régionaux présentement déficitaires ont pour la plupart bénéficié, à l'époque où ils étaient rentables, d'investissements qui leur permettent aujourd'hui d'accommoder le trafic existant sans restriction de charges, malgré un niveau d'entretien minimal. Dans de tels cas, il s'agirait d'accroître les niveaux d'entretien et de réintroduire certains programmes de renouvellement pour prévenir leur détérioration jusqu'à un point de non retour.

Toutefois, il existe des situations où la non-éligibilité des embranchements de l'Est à un programme de réhabilitation analogue à celui des Prairies pourrait conduire à un abandon injustifié, au détriment des utilisateurs existants et potentiels.

En effet, il existe au Québec des embranchements ou tronçons d'embranchements, faisant déjà l'objet de requêtes en abandon ou susceptibles de le faire, qui exigeraient des investissements substantiels:

- soit pour réparer l'infrastructure ou un élément particulier de l'infrastructure (tel un pont, par exemple);
- soit pour rehausser la capacité portante aux standards modernes de réseau (120 tonnes);
- soit pour les deux raisons à la fois.

Or, en l'absence d'un programme d'aide aux travaux d'infrastructure, de tels besoins en investissements devraient figurer au budget courant de l'embranchement, ce qui a pour effet:

- soit de gonfler son déficit anticipé;
- soit de le faire passer d'une situation de rentabilité précaire à une situation nettement déficitaire.

Dans un tel cas comme dans l'autre, on risque donc de voir la CCT autoriser des abandons en dépit des besoins des usagers existants et potentiels, tout simplement parce que les programmes de subventions aux déficits d'exploitation ne sauraient absorber le fardeau supplémentaire que représentent les travaux d'infrastructure.

Or, tandis que les Prairies jouissent d'un programme de réhabilitation de treize ans de l'ordre du milliard de $, certains embranchements du Québec risquent de disparaître à plus ou moins brève échéance, faute d'un programme similaire, mais combien plus modeste, puisque dans l'immédiat, les besoins les plus urgents ne dépasseraient pas 3 millions $!

5.7 Une synthèse

Nous constatons que:

- bien qu'en 1967, le gouvernement fédéral adoptait une législation qui en principe, aurait permis une rationalisation des embranchements ferroviaires, il a soustrait de la procédure de requête en abandon plus de 80% du réseau ferroviaire des Prairies. Aujourd'hui, suite à une série de mesures administratives, un réseau de base représentant 92% des voies ferrées des Prairies est garanti jusqu'à l'an 2000;
- devant la piètre qualité des infrastructures ferroviaires des Prairies, le gouvernement fédéral a dépensé plus de 400 millions $ entre 1977 et 1982 pour la remise en état de ces embranchements. De plus, il s'est engagé à consacrer quelque 670 millions $ supplémentaires d'ici 1990;
- les embranchements québécois, qu'ils soient de nature locale ou régionale, ne bénéficient pas du même privilège que les embranchements de l'Ouest: leur survie à long terme n'est pas assurée. Ceci a des incidences négatives sur la localisation industrielle et l'investissement ferroviaire;

- l'établissement d'un réseau de base au Québec garanti jusqu'à l'an 2000 devient nécessaire; la définition d'un tel réseau devrait se faire en consultation avec tous les intervenants québécois;
- un programme de conservation de la qualité des infrastructures ferroviaires et d'amélioration devrait être adopté.

6.0 LES INCIDENCES DE LA NOUVELLE POLITIQUE FEDERALE SUR LE SYSTEME SAINT-LAURENT / GRANDS LACS

En liant comme il l'a fait "crise de capacité dans l'Ouest" et règlement de la question des taux statutaires du Col du Nid-de-Corbeau, le gouvernement fédéral a résolument opté pour une approche privilégiant les intérêts des provinces de l'Ouest. Ottawa se montre préoccupé par la question de la distribution des grains dans l'Ouest, c'est-à-dire l'acheminement des grains de la ferme aux ports de Vancouver, Prince Rupert, Churchill et Thunder Bay. De son côté, le Québec est préoccupé par la question de la distribution des grains de l'Ouest. Il considère que le système Saint-Laurent / Grands Lacs fait partie intégrante du système de distribution des grains de l'Ouest. Il ne faut pas oublier que rendu à Vancouver, Prince Rupert et Churchill, le grain canadien est en position d'exportation, mais qu'à Thunder Bay, il est, en très grande partie, en position de transit et doit être transporté jusqu'aux ports du Saint-Laurent pour être en position d'exportation. C'est pourquoi plusieurs éléments du système Saint-Laurent / Grands Lacs sont étroitement liés au commerce des grains. Ceci nous amène à rappeler que la route du Pacifique et le système Saint-Laurent / Grands Lacs sont en concurrence pour certains segments de marché, des grains en particulier.

Déjà, en 1970, une étude réalisée par D.WM. Carr et Associés (voir annexe 3.0) reconnaissait cette concurrence entre le système Saint-Laurent / Grands Lacs et ce qu'elle appelle la route du Pacifique. Les auteurs du rapport précisent que "L'avantage de la route du Pacifique s'est accru au point qu'une part de plus en plus grande des grains à destination de l'Europe utilise maintenant cette route" (p. 17). Il faut noter, tel que l'indique le tableau 6.1, que le "marché naturel" du système Saint-Laurent / Grands Lacs, c'est-à-dire l'Europe de l'Ouest, l'Europe de l'Est, l'Afrique et le Moyen-Orient représente, depuis 1972, de 44% à 60% des exportations canadiennes du grain. Selon les données présentées au tableau 6.2,

TABLEAU 6.1

TRAFIC DES MARCHANDISES (CEREALES)

EXPORTATION DU GRAIN CANADIEN PAR ZONE

1972-1981

(000 tonnes)

PAYS	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981*
Europe de l'Ouest (CEE)	4 400	3 528	2 889	3 364	2 963	4 434	3 925	2 647	2 898	2 570
% du total	23,12	18,02	20,07	24,11	17,34	24,78	19,70	15,34	14,39	12,93
Europe de l'Ouest (autres)	241	131	293	249	208	232	265	327	274	141
% du total	1,27	0,67	2,04	1,78	1,22	1,30	1,33	1,9	1,36	0,71
Europe de l'est (URSS inclus)	4 514	5 267	1 697	837	5 893	3 088	3 730	3 318	5 511	7 138
% du total	23,72	26,90	11,79	6,0	34,48	17,26	18,73	19,23	27,36	35,91
TOTAL EUROPE	9 162	8 926	5 042	4 450	9 064	7 754	7 920	6 292	8 683	9 849
% du total	48,15	45,59	35,03	31,90	53,03	43,34	39,76	36,47	43,11	49,54
Afrique	703	528	631	911	234	981	1 190	802	1 217	932
% du total	3,69	2,7	4,38	6,53	1,37	5,48	5,97	4,65	6,04	4,69
Moyen Orient	781	378	647	797	553	1 012	1 433	994	1 332	814
% du total	4,1	1,93	4,5	5,71	3,24	5,66	7,19	5,76	6,61	4,09
Asie	6 485	7 800	5 562	5 360	4 891	5 379	6 580	6 105	5 367	5 293
% du total	34,08	39,84	38,64	38,43	28,62	30,01	33,03	35,39	26,65	26,62
Océanie	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—
% du total	0,02									
Emisphère occidental	1 726	1 749	2 309	2 275	2 161	2 570	2 543	2 744	3 244	2 561
% du total	9,07	8,93	16,04	16,31	12,64	14,37	12,77	15,90	16,11	13,34
GRAND TOTAL	19 028	19 579	14 393	13 950	17 091	17 890	19 919	17 253	20 140	19 880
Total exportation d'autres céréales** et dérivés	1 804	1 783	1 396	884	1 147	1 797	2 152	2 857	3 622	4 252
Total général exporté	20 832	21 362	15 789	14 834	18 238	19 687	22 071	20 110	23 762	24 132
Total produit dans l'ouest	30 613	31 800	26 172	31 696	38 453	36 852	37 893	31 038	34 325	42 087

* Provisoire

** Toutes les céréales sauf le blé, la farine de blé, l'orge, le malt d'orge, l'avoine.

Données tirées du rapport annuel de la Commission canadienne du blé, 1981.

TABLEAU 6.2

TRAFIC DE MARCHANDISES (CEREALES)

EXPORTATIONS DE CEREALES CANADIENNES

PAR REGION PORTUAIRE

	COTE DE L'ATLANTIQUE	SAINT-LAURENT		DIRECTEMENT DE LA TETE-DES-LACS[3]		CHURCHILL	COTE DU PACIFIQUE		TOTAL
		(000) tonnes	% du total	(000) tonnes	% du total		(000) tonnes	% du total	(000) tonnes
1971	818	7 681	45,97	912	5,46	637	6 660	39,86	16 708
1972	940	8 968	45,77	1 070	5,46	667	7 947	40,56	19 592
1973	942	8 653	42,89	907	4,5	638	9 036	44,79	20 176
1974	594	6 473	44,58	497	3,42	462	6 494	44,72	14 520
1975	788	6 230	45,43	816	5,95	498	5 381	39,24	13 713
1976	865	8 437	49,89	555	3,28	518	6 535	38,65	16 910
1977	792	8 144	45,07	1 050	5,81	735	7 348	40,67	18 069
1978	806	9 234	45,94	930	4,63	692	8 439	41,98	20 101
1979	575	7 946	44,0	742	4,11	495	8 303	45,97	18 061
1980	801	9 844	45,62	1 267	5,87	523	9-144	42,37	21 579
1981[4]	730	9 638	45,83	826	3,93	289	9 547	45,40	21 030

1- Vers tous les pays à l'exception des Etats-Unis.

2- Blé (excepté le blé de semence ensaché), avoine, orge, seigle et lin. Comprend le colza à partir de 1965-1966.

3- Y compris les expéditions depuis les ports des Grands lacs.

4- Chiffres provisoires.

Données tirées du rapport annuel de la Commission canadienne du blé, 1981.

au cours de la même période, la part des exportations canadiennes de céréales manutentionnées dans les ports du Saint-Laurent a été relativement stable, représentant environ 45% des exportations. Quant à la route du Pacifique, elle a vu sa part de marché passer de 40% à 45%. De plus, le tableau 6.3, révèle qu'entre 1972 et 1977, une part non négligeable des exportations canadiennes de céréales à destination de l'Europe, c'est-à-dire une destination faisant partie du "marché naturel" du système Saint-Laurent / Grands Lacs transitait par le port de Vancouver. Sauf pour 1974, ce trafic destiné à l'Europe (la partie européenne de l'Union des Républiques socialistes soviétiques incluse) représentait de 4% à 25% environ des exportations canadiennes destinées au même marché et manutentionnés aux ports de Vancouver et du Saint-Laurent.

TABLEAU 6.3

EXPORTATIONS DE CEREALES CANADIENNES VERS L'EUROPE

(tonnes courtes)

ANNEE	DE VANCOUVER VERS		DES PORTS DU SAINT-LAURENT VERS	
	URSS (EUROPE)	EUROPE (A) TOTAL	EUROPE (B) TOTAL	A/A + B
1977	169 476	489 874	1 640 458	0,23
1976	582 163	902 442	2 106 219	0,30
1975	373 650	535 052	2 252 229	0,19
1974	---	205 184	342 095	0,37
1973	128 787	167 764	3 609 433	0,04
1972	42 251	392 672	4 222 620	0,08

Source: Statistique Canada, catalogue 54-207.

La concurrence existe donc entre les deux axes majeurs de transport que sont la route du Pacifique et le système Saint-Laurent / Grands Lacs.

Or, un des objectifs majeurs de la nouvelle politique fédérale est d'accroître la capacité de la route de l'Ouest. Nous avons déjà indiqué que la crise de capacité dans l'Ouest était une crise appréhendée et non réelle, que les hypothèses de prévision de trafic qui la sous-tendent ne sont pas en voie de se réaliser et que de telles prévisions de trafic comportent une forte dose d'incertitude, de risque. Nous avons déjà souligné que dans ce contexte, il était fort possible qu'il y ait dans l'Ouest, surcapacité à long terme. Quels seraient les effets à long terme de ce facteur structurant que serait la disponibilité d'infrastructures ferroviaires vers l'Ouest dont le coût marginal d'utilisation serait faible? N'y a-t-il pas là risque de détournement de trafic qui naturellement serait acheminé par le système Saint-Laurent / Grands Lacs? Comment un tel risque affecte-t-il les intervenants québécois dans leurs décisions d'investissement et le développement de nouveaux services? En somme, est-ce que le système Saint-Laurent / Grands Lacs ne sera pas en perte de vitesse comparativement à la route de l'Ouest?

7.0 UNE SYNTHESE ET QUELQUES CONCLUSIONS

Le gouvernement fédéral, dans sa recherche d'une solution aux problèmes de transport des grains de l'Ouest a opté pour une approche privilégiant les intérêts des provinces de l'Ouest.

L'intervention du gouvernement fédéral s'articule autour de la "crise de capacité dans l'Ouest". Or, cette crise fondée sur des prévisions optimistes de trafic est appréhendée et non réelle. Ces prévisions de trafic comportent une forte dose d'incertitude de telle sorte qu'il n'est pas impossible qu'elles ne se réalisent pas et que, à long terme, l'Ouest soit doté d'infrastructures ferroviaires d'excellente qualité et disposant de réserves de capacité. Dans un tel contexte, il pourrait y avoir détournement vers les ports du Pacifique de trafic devant normalement emprunter le système Saint-Laurent / Grands Lacs. En somme, le système Saint-Laurent / Grands Lacs pourrait être en perte de vitesse comparativement à la route de l'Ouest.

Le Québec trouve inacceptable que le gouvernement fédéral n'ait pas considéré les impacts à court et à long terme que pourrait avoir au Québec un accroissement de la capacité des voies ferrées vers le Pacifique.

Par ailleurs, pour réaliser sa nouvelle politique, le gouvernement fédéral a décidé d'engager des crédits de 3,7 milliards $ pour les quatre prochaines années. En fait, le gouvernement fédéral a décidé d'établir des nouveaux programmes totalisant 2,3 milliards $ en plus des 1,4 milliards $ de dépenses qu'aurait entraîné la poursuite des programmes existants. Cette attitude d'Ottawa tranche particulièrement avec celle qu'il a adoptée dans l'Est alors qu'il a décidé de financer un programme d'investissement à l'aide des économies qu'il réalise en réduisant des programmes de subvention (MFRA, ARFAA) dont l'Est avait bénéficié jusqu'ici. Nous nous interrogeons sur la pression qu'exercera sur le budget du gouvernement fédéral consacré au transport un programme de

dépenses de 3,7 milliards. Combien de projets de transport seront retardés au Québec ou, tout simplement ne seront pas réalisés?

Ottawa prévoit qu'au cours de la prochaine décennie, les sociétés ferroviaires investiront quelque 16,5 milliards $. Le Québec ne bénéficierait que de 8,5% de ces investissements alors que l'Ouest retirerait la grosse part du gâteau avec 57,6%.

Pour les cinq prochaines années, les sociétés ferroviaires CN et CP ont rendu publics des plans d'investissements qui sont considérés relativement fermes. Au cours de cette période, les sociétés ferroviaires dépenseront dans l'Ouest 55% des sommes prévues pour la prochaine décennie. Au Québec, cette part serait de 25% seulement. Ainsi, les investissements prévus au Québec sont beaucoup plus incertains et l'importance des disparités Est/Ouest se trouve accentuée par la prise en compte de l'inflation.

Ces investissements ferroviaires induiront d'importantes retombées économiques ... localisées en très grande partie dans l'Ouest. Sur les 6,8 milliards $ d'investissements prévus d'ici 1986, outre les retombées liées aux travaux exécutés au Québec (environ 350 millions $), le Québec devra se contenter de contrats totalisant environ 300 millions $ pour la fourniture de matériel roulant. De plus, le développement de l'industrie de fabrication de matériel ferroviaire dans l'Ouest, stimulé par les crédits du gouvernement fédéral, est susceptible de se faire aux dépens des industries de l'Est.

Rappelons finalement que l'Ouest bénéficie d'un traitement privilégié en matière d'infrastructures ferroviaires. En effet, un réseau de base représentant 92% des voies ferrées des Prairies est garanti jusqu'à l'an 2000. Au Québec, aucune ligne ferroviaire ne bénéficie d'une telle protection. Plusieurs embranchements de nature locale ou régionale voient leur existence menacée, ce qui peut avoir de fâcheuses conséquences sur le plan du développement économique régional. L'établissement d'un réseau de base au Québec garanti jusqu'à l'an 2000 devient nécessaire. De plus,

dans l'Ouest le gouvernement fédéral a dépensé 400 millions $ entre 1977 et 1982 pour la remise en état d'embranchements; il s'est également engagé à consacrer à ce programme quelque 670 millions $ supplémentaires d'ici 1990. Notons qu'un tel programme de conservation de la qualité des infrastructures ferroviaires ou d'amélioration n'existe pas dans l'Est. Alors que les Prairies disposent d'un milliard $ pour remettre en état leur réseau d'embranchements, certains embrachements du Québec risquent de disparaître à plus ou moins brève échéance, faute d'un programme similaire, mais combien plus modeste, puisque dans l'immédiat, les besoins les plus urgents ne dépasseraient pas 3 millions $!

En somme, dans ce dossier du transport des grains de l'Ouest, le gouvernement fédéral ne devrait pas considérer que le Canada se termine à l'Est à Thunder Bay, mais devrait évaluer les conséquences de ses décisions sur les transports dans l'Est, et particulièrement au Québec.

ANNEXE 1.0

POUR UN TRANSPORT AMELIORE DANS L'OUEST - DOCUMENTATION

RECOMMANDATIONS DE M. GILSON - REPONSES DU GOUVERNEMENT FEDERAL

RECOMMANDATIONS DE M. GILSON - RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES
1. Que le déficit total des sociétés ferroviaires (allocation du Pas du Nid-du-Corbeau) pour 1981-1982 soit fixé à $644.1 millions.	1. Acceptée, sous réserve de vérification des calculs. Dans son rapport, M. Gilson a évalué l'allocation du Nid-du-Corbeau à $644.1 millions pour l'année-récolte 1981-1982. M. Gilson a fondé ses calculs sur un volume de 30,4 millions de tonnes et un coût de capital de 21 % en attendant une décision de la CCT à cet égard. À la suite d'un examen des hypothèses de M. Gilson et de la décision prise par la CCT sur la question du coût de capital, le gouvernement a décidé de fixer à $651.6 millions l'allocation du Nid-du-Corbeau pour l'année-récolte 1981-1982. Le gouvernement a fondé ses calculs sur les principales hypothèses suivantes, basées sur la méthodologie de M. Gilson: .un volume de 31,1 millions de tonnes en 1981-1982, y compris les produits du colza et du lin; .un coût de capital de 20,5 % conformément à la décision de la CCT.
2. Que l'allocation du Nid-du-Corbeau soit versée en totalité aux sociétés ferroviaires en 1982-1983 et que les producteurs en reçoivent ensuite chaque année une part de plus en plus grande, soit directement, soit sous forme d'un crédit optionnel de transport, jusqu'en 1989-1990; 81 % de l'indemnisation serait alors versé aux producteurs et 19 % aux sociétés ferroviaires.	2. Acceptée avec modification. La recommandation de M. Gilson sera appliquée mais un réexamen devra être effectué en 1985-1986 lorsque les paiements seront d'environ 50 % aux producteurs et de 50 % aux sociétés ferroviaires. Le Parlement devra alors donner son approbation pour que la progression se poursuive. Faute d'une telle approbation, les paiements demeureront fixés à 50 % de chaque côté.

3. Qu'un paiement dégressif d'ajustement agricole soit versé à tous les producteurs de 1983-1984 à 1988-1989, afin de compenser le partage de l'allocation du Nid-du-Corbeau entre un plus grand nombre de bénéficiaires.	3. Acceptée jusqu'en 1985-1986. Des fonds additionnels seront affectés si le système progressif de paiements se poursuit.
4. Que la nouvelle structure tarifaire réglementaire soit appliquée aux tourteaux et aux huiles de colza et de lin.	4. Acceptée. À compter de l'année-récolte 1982-1983, les mêmes tarifs s'appliqueront au transport des tourteaux et des huiles de colza et de lin dans l'ouest du Canada et à celui des grains non transformés. Le niveau d'indemnisation des sociétés ferroviaires sera augmenté de $2 millions par an pour couvrir les frais d'achat et de location de wagons-citernes. À l'est de Thunder Bay, à compter du 1er août 1983 et sous réserve d'une enquête spéciale du MEIR et de la CCT, les tourteaux et les huiles de colza et de lin seront transportés aux tarifs commerciaux courants, comme c'est le cas pour toutes les autres cultures auxquelles s'applique actuellement le tarif du Nid-du-Corbeau.
5. Que le Bureau du coordonnateur du transport des grains soit remplacé par une agence centrale de coordination chargée de statuer sur les garanties de rendement et de services négociées avec les sociétés ferroviaires et de les encourager à accroître leurs mesures d'efficacité et d'économie.	5. Acceptée. Une agence du transport des grains (ATG) sera créée en vertu d'une loi et chargée de fixer les objectifs relatifs aux garanties de rendement et d'investissement des sociétés ferroviaires, de trouver des moyens d'accroître l'efficacité et la capacité du réseau de transport et de manutention des grains, et d'élaborer des politiques concernant la répartition des wagons. Un comité supérieur du transport des grains conseillera l'ATG et le ministre des Transports.

6. Que les sociétés ferroviaires reçoivent graduellement une contribution aux coûts fixes, correspondant à 20 % des coûts variables du transport des grains, les premiers 12 % étant intégrés à la structure tarifaire et les coûts variables restants étant liés au rendement.

6. Acceptée en principe.

En attendant l'introduction, dans quelques années, d'un système de récompenses et de sanctions, les 20 % seront versés dans le cadre de la structure tarifaire, mais ils le seront graduellement, conformément à la recommandation.

7. Que les futures augmentations des coûts ferroviaires soient également partagées entre le gouvernement fédéral et les producteurs de 1983-1984 à 1985-1986, jusqu'à concurrence d'une augmentation annuelle maximale de 3 % pour les producteurs. Après 1985-1986, les expéditeurs paieraient les premiers 3 % de l'augmentation des coûts et partageraient également les 3 % suivants avec le gouvernement fédéral jusqu'à concurrence d'une contribution globale de 4½ % pour les producteurs. À l'avenir, les coûts de transport des volumes supérieurs à ceux de l'année-récolte en cours fixés à 30,4 millions de tonnes, seraient assumés par les producteurs.

7. Acceptée pour les quatre premières années.

.Les producteurs de l'Ouest n'auront pas à subir d'augmentation des coûts de transport au cours de la présente année-récolte.

.De 1983-1984 à 1985-1986, ils ne paieront que les premiers 3 % de l'augmentation attribuable à l'inflation.

.Après 1985-1986, les producteurs paieront les premiers 6 % de l'augmentation attribuable à l'inflation.

.Au-dessus des 31,1 millions de tonnes de l'année de base, les producteurs paieront tous les coûts de transport des augmentations de volume comme le recommande M. Gilson, mais sur la base d'un tarif marchandise mixte.

8. Le gouvernement continuera à fournir des wagons-trémies et des fonds destinés à la remise en état des embranchements.

8. Acceptée en principe.

Des fonds seront affectés à ces fins à ceci près que ceux qui sont destinés à la remise en état des embranchements seront limités à $670 millions jusqu'en 1988-1989, pour une dépense totale de $1,072 millions.

9. Pour protéger les producteurs contre toute baisse éventuelle des prix des grains, que l'on envisage la possibilité de créer une caisse de stabilisation des tarifs marchandises applicables au transport des grains, en s'inspirant du Programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs de l'Ouest.	9. Acceptée en principe. La faisabilité technique et administrative de cette proposition et des autres en faveur de l'établissement d'un lien entre les coûts de transport et le prix des grains sera examinée, en consultation avec les organismes agricoles.
10. Que soit établi un cadre législatif comportant un engagement de la part du gouvernement fédéral de payer chaque année un montant équivalant au déficit des sociétés ferroviaires en 1981-1982, de verser un paiement d'ajustement agricole, d'obtenir des garanties relatives au rendement et aux services des sociétés ferroviaires, de continuer à financer la remise en état des embranchements, d'effectuer des revues périodiques, de fixer les tarifs chaque année, de partager les futures augmentations des frais, de faire des paiements aux sociétés ferroviaires et aux producteurs et de créer une agence centrale de coordination.	10. Acceptée. Le gouvernement fédéral continuera à financer la remise en état des embranchements jusqu'en 1988-1989; il ne sera cependant pas nécessaire d'en faire mention dans la loi.
11. Que l'on procède en 1985-1986 à un réexamen de certaines questions, notamment les coûts ferroviaires, le régime de paiement, le système de remise en état des embranchements, le programme d'ajustement agricole, ainsi que les garanties de rendement et de services négociées avec les sociétés ferroviaires.	11. Acceptée.

ANNEXE 2.0

PROGRAMME FEDERAL D'AIDE AU TRANSPORT

DANS LA REGION ATLANTIQUE

("MFRA" ET "ARFAA")

PROGRAMME FEDERAL D'AIDE AU TRANSPORT DANS LA REGION ATLANTIQUE ("MFRA" ET "ARFAA")

Ce programme fédéral se divise en deux volets, selon que le transport est entièrement effectué à l'intérieur du "territoire choisi" ou vers l'ouest à partir dudit territoire. La partie du Québec incluse dans ce territoire se situe au sud du Saint-Laurent et à l'est de la route 173; elle comprend également les Iles-de-la-Madeleine.

Pour chacun de ces volets, une distance minimale doit être parcourue et les frais de transport doivent dépasser un montant spécifié dans les règlements; dans tous les cas, la subvention est versée directement au transporteur. Ce dernier doit détenir un certificat de la Commission canadienne des transports et ne peut être propriétaire des marchandises. Les produits importés ou destinés à l'étranger ne sont pas admissibles à cette subvention.

Tandis que les transporteurs routiers, ferroviaires, maritimes et aériens peuvent recevoir la subvention pour le transport entièrement effectué à l'intérieur du "territoire choisi", l'aide au transport vers l'ouest à partir dudit territoire ne s'applique qu'à la portion du transport effectué à l'intérieur du "territoire choisi" par un transporteur routier ou ferroviaire.

En 1981, les subventions ainsi versées pour l'ensemble de ce programme atteignaient 62,4 M$, soit 36,1 M$ pour le transport uniquement à l'intérieur de cette région et 26,3 M$ pour celui effectué vers l'ouest à partir de celle-ci.

Suite à des négociations amorcées dès 1980 entre des rerpésentants du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Ecosse, de l'Ile-du-Prince-Edouard et du gouvernement fédéral, ce programme a connu des modifications récentes. En effet, ces trois provinces désiraient obtenir en retour

d'une baisse de subventions accordées en vertu du MFRA, le renouvellement du programme conjoint fédéral-provincial de construction routière (Highway Strenghtening Program) lequel expirait alors. Ces changements au programme d'aide au transport consistaient en:

. la réduction du taux de subvention pour le transport effectué à l'intérieur du "territoire choisi" de 15% qu'il était alors à 12,5% au ler avril 1982 puis à 10% à partir du ler avril 1983;

. la majoration, dès le ler avril 1982, du montant minimum de facturation du coût de transport pour que puisse être versée une subvention: de 10 $ à 50 $ pour le transport effectué entièrement à l'intérieur du "territoire choisi" et de 50 $ à 100 $ pour celui effectué vers l'ouest à partir dudit territoire.

Le Québec fut toujours tenu à l'écart des discussions sur la nature de ces modifications même si celles-ci devaient nécessairement s'appliquer par la suite à une partie de son territoire. Ce n'est qu'en décembre 1981, suite à une entente entre ces trois provinces et le gouvernement fédéral, que ce dernier informa le Québec d'une part de la nature définitive des modifications au programme et, d'autre part, de son intention de dépenser différemment dans l'Est du Québec les sommes qui y seraient économisées suite à ces changements.

Transports Canada évaluait alors que le montant économisé entre les années 1982-83 et 1986-87 et à être réaffecté au cours de la même période s'élevait à 31 M$ pour l'Est du Québec; il atteindrait quelque 8,0 M$ pour Terre-Neuve. Dans le cas des trois autres provinces, une somme de 84,0 M$ serait affectée par le gouvernement fédéral au programme d'amélioration du réseau routier tandis que les économies réalisées en vertu des modifications au "MFRA" seraient de l'ordre de 73 M$.

En ce qui concerne l'année financière en cours, la somme de 1 M$ à être réaffectée dans l'Est du Québec serait, selon des "informations

internes" à Transports Canada et obtenues de la part d'un de ses représentants, consacrée à l'amélioration d'équipements aéroportuaires, principalement à Mont-Joli, Bonaventure et Gaspé, de même qu'à la réalisation d'études. Aucune consultation n'a eu lieu sur le choix de ces projets, ni pour ceux à être réalisés au cours des quatre prochaines années pour lesquelles des sommes de 4,0 M$, 8,0 M$, 9,0 M$ et 9,1 M$ seraient réaffectées.

Compte tenu du manque de consultation et aussi d'informations sur ces projets, on peut se demander s'il s'agit d'une véritable réaffectation des sommes économisées suite aux modifications du "MFRA" ou plutôt de projets que le gouvernement fédéral aurait réalisés de toute façon et pour lesquels des ressources financières auraient déjà été prévues. De même étant donné la conjoncture économique actuelle, les sommes économisées dans l'Est du Québec pourraient être moindres que le 31,0 M$ anticipé; le gouvernement fédéral y réaffecterait-il ce même montant ou le réduirait-il?

ANNEXE 3.0

EXTRAIT DE: CARR, D. WM. ASS.

"LA VOIE MARITIME ET LE TRANSPORT AU CANADA,
ANALYSE ECONOMIQUE, VOLUME 2, POTENTIEL DE CONCURRENCE
ET PERSPECTIVES DE TRAFIC DE LA VOIE MARITIME"

DECEMBRE 1970

LA VOIE MARITIME ET LE TRANSPORT AU CANADA

ANALYSE ECONOMIQUE

VOLUME 2

POTENTIEL DE CONCURRENCE ET PERSPECTIVES DE TRAFIC DE LA VOIE MARITIME

ETABLI PAR

D. WM. CARR & ASSOCIATES LTD.

POUR LE COMPTE DE

L'ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME

DU SAINT-LAURENT

OTTAWA

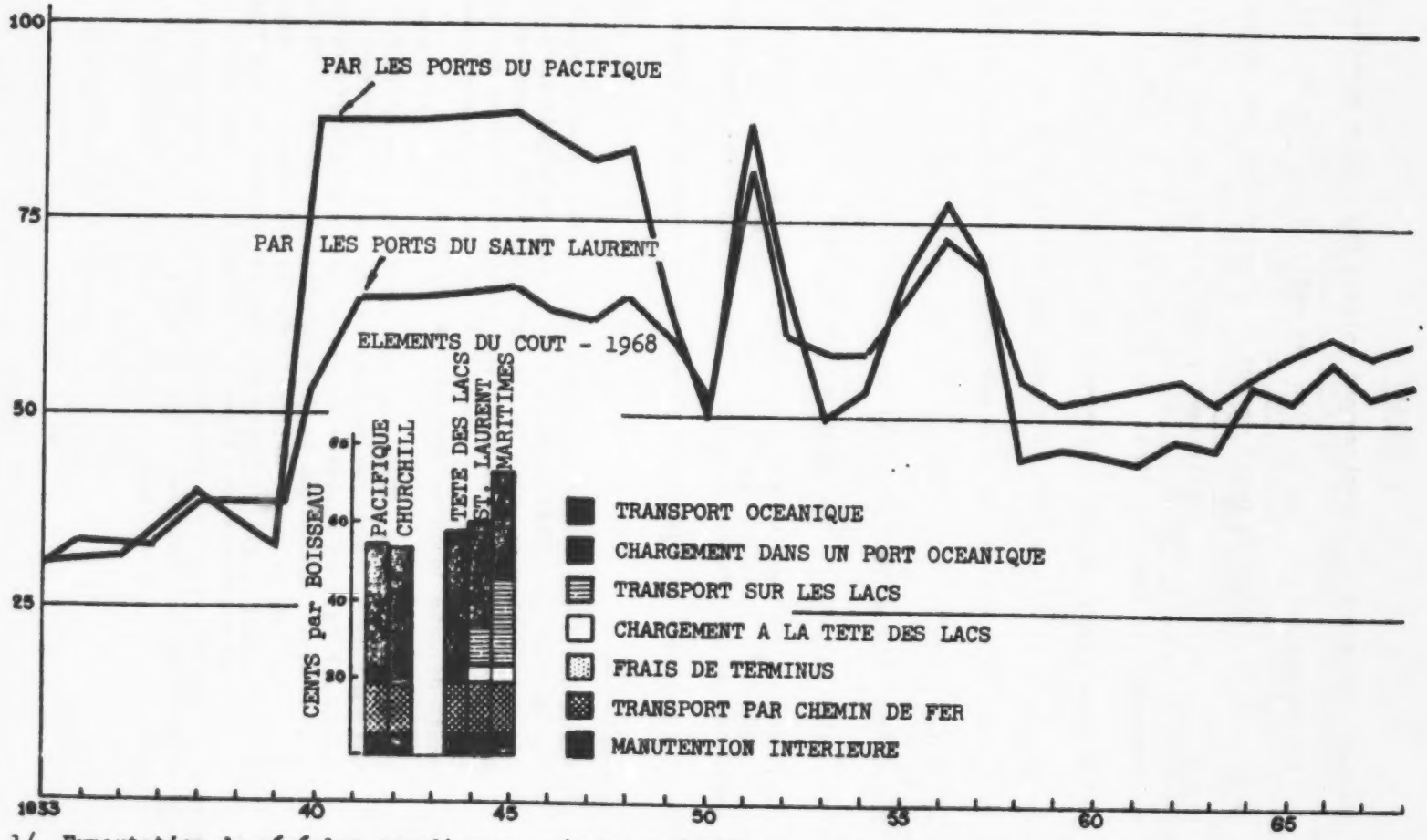
DECEMBRE 1970

En ce qui concerne la concurrence provenant d'autres routes, les grains et le minerai de fer y sont pareillement exposés. En ce qui concerne les grains, la route du Pacifique livre depuis 1957 une concurrence plus forte à la Voie maritime. Elle continue d'attirer une part croissante des exportations des Provinces des Prairies, surtout depuis qu'en 1958 (Figure 1), les tarifs de transport du fret par la route du Pacifique présentent un avantage important. L'étude comparative des tarifs effectuée par la Commission des Grains du Canada pour le transport de blé en provenance d'un point situé au centre des Provinces des Prairies, par la route du Pacifique et par la route du Saint-Laurent 1/, montre que l'on a avantage à expédier les grains par la route du Pacifique. Par suite, la ligne de partage, située dans les Prairies, entre les mouvements de grains vers l'est ou vers l'ouest s'est déplacée en direction de l'est. L'avantage de la route du Pacifique s'est accru au point qu'une part de plus en plus grande des grains à destination de l'Europe utilise maintenant cette route. La route du Pacifique présente d'autres avantages en plus des tarifs : elle est ouverte toute l'année, elle ne présente pas de problèmes de glaces, pas de transbordements. Par ailleurs, les marchés des pays riverains du Pacifique croissent rapidement et les installations portuaires sont en pleine expansion, y compris les installations d'un super-port, et l'on

1/ Le point de référence choisi pour la comparaison est Scott (Saskatchewan), localité où le prix de l'expédition jusqu'à Vancouver ou jusqu'à la Tête des Lacs est le même.

COUT MOYEN DU TRANSPORT DU BLE ENTRE LE CANADA ET LE ROYAUME-UNI

PENDANT LA SAISON DE NAVIGATION, DE 1933 A 1968[1]



1/ Exportation de céréales canadiennes, récolte 1967-68, Commission des Grains du Canada, Ottawa, 1968.

FIGURE 1

constate également un accroissement notable des autres services et installations portuaires. Sur le plan des coûts, les inconvénients de la route de la Voie maritime, du point de vue de l'expédition des grains vers l'Europe, (Tableau 2), proviennent principalement du coût supplémentaire du transport par eau [1]. Ainsi, en 1968-1969, il en coûtait, pour expédier directement du blé outre-mer à partir de la Tête des Lacs, près de quatre cents de plus par boisseau, que par la route du Pacifique et il en coûtait 5,7 cents de plus par boisseau pour l'expédier par la route des ports du Saint-Laurent.[2] Les péages de la Voie maritime ne constituent qu'une partie relativement faible du coût total du transport des grains par ces routes jusqu'en Europe, soit 1,3 cent le boisseau [3] ou 3% environ du coût total du transport. Il est peu probable qu'une augmentation des péages, à moins qu'elle ne soit très importante, fasse pencher beaucoup la balance en faveur de la route du Pacifique ou réduise

---

1/ Etant donné que, depuis quelques années, les grandes expéditions de blé en vrac sont faites de plus en plus à destination de l'Europort d'Anvers-Rotterdam, d'où le blé est transbordé à destination du Royaume-Uni et d'autres ports européens, cette route constitue, pour les coûts de transport du blé, un meilleur exemple que la route directe jusqu'au Royaume-Uni (Tableau 2).

2/ Une partie de cette disparité des tarifs par les ports du Saint-Laurent est sans doute compensée par les avantages que représente sur le marché le fait de disposer de grains prêts à être livrés pendant les mois d'hiver, alors que la Voie maritime est fermée. L'avantage économique de la route des ports du Saint-Laurent par rapport à l'expédition de grains faite l'hiver par chemin de fer jusqu'aux ports des provinces maritimes est devenu très important.

3/ Sur la section Montréal - Lac Ontario.

TABLEAU 2

COUTS MOYENS ESTIMES (FONDES SUR LES TARIFS) DU TRANSPORT DE BLE CANADIEN DEPUIS UN POINT AU CENTRE DES PRAIRIES JUSQU'A ANVERS-ROTTERDAM, PAR LA ROUTE DU PACIFIQUE ET PAR LA ROUTE DE LA VOIE MARITIME

RECOLTE 1968-1969 ET TOTAL DES COUTS POUR LES ANNEES 1964-1965 A 1968-1969

	Par les ports de la côte du Pacifique	Par les ports du Saint-Laurent	Directement outre-mer par la Tête des Lacs
	Ventilation des coûts, 1968-69 1/		
Manutention intérieure	5.500	5.500	5.500
Transport par fer jusqu'au terminus	13.800	13.800	13.800
Charrement à la Tête des Lacs	-	4.600	-
Transport sur les lacs	-	10.335	-
Charrement aux ports de mer	4.574	0.465	4.865
Transport océanique	15.273	10.174	18.937
Coût moyen estimé de l'expédition	39.147	44.874	43.102
	Total des coûts 1964-65 à 1968-69 2/		
1964-1965	44.269	48.824	48.083
1965-1966	46.966	48.889	50.115
1966-1967	40.742	46.084	47.278
1967-1968	43.327	48.670	51.832
1968-1969	39.147	44.874	43.102

1/ Exportation de céréales canadiennes, Récolte 1968-69, Commission des Grains du Canada, Ottawa, 1969, p. 23. Les coûts sont fondés sur du blé Northern No 1 expédié de Scott (Saskatchewan).

2/ Ibid, pages 23 à 27.

le volume des grains transporté sur la Voie maritime en direction de l'est.[1/] Les avantages de l'expédition directe de grains outre-mer à partir de la Tête des Lacs n'ont pas été aussi largement exploités par les expéditeurs canadiens que par les expéditeurs des Etats-Unis. Des entretiens ont permis d'apprendre que les tarifs offerts par les navires océaniques étrangers qui transportent ces grains directement vers les pays d'outre-mer tendent à être moins élevés à partir des ports américains qu'ils ne le sont à partir des ports canadiens, parce que les conditions dans ces derniers ports sont moins favorables.[2/]

L'autre grande route d'outre-mer qui fait concurrence à la Voie maritime pour le trafic des grains est celle du Mississini au Golfe du Mexique. Cette route n'a jamais cessé d'acheminer, des Etats-Unis vers l'outre-mer, une part appréciable des mouvements de blé et de grains pour la consommation animale. Aucun indice positif ne permettait toutefois de penser en 1970 que cette route parviendrait à empiéter davantage sur le trafic de la Voie maritime. Au contraire, certains symptômes laissaient prévoir que la Voie maritime continuerait de capter une part du trafic des grains de la route méridionale du Golfe en raison des avantages que donnent à la Voie maritime la possibilité d'un trafic aller-retour minerai-grain - qui utilise les ports céréaliers du bas Saint-Laurent dont les chenaux profonds sont ouverts toute l'année -

---

1/ De plus, on peut très bien concevoir que la pénurie de navires océaniques (surtout de pétroliers, mais aussi d'autres navires de transport) qui s'est manifestée vers le milieu de 1970 et l'augmentation importante des tarifs de transport océanique que cette situation fait présager, puissent de nouveau donner un avantage concurrentiel à la route de la Voie maritime sur la route du Pacifique. Voir le Financial Times, 17 aout 1970, p. 10.

2/ D'après des entrevues accordées par des transporteurs qui assurent des liaisons directes outre-mer.